

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**MARGARETE ARAUJO TELES**

**TURISMO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO  
NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

**CURITIBA**

**2011**

**MARGARETE ARAUJO TELES**

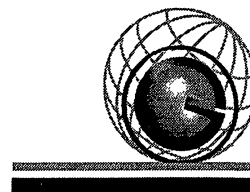
**TURISMO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO  
NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, Setor de Ciências da Terra da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Aurélio  
Tarlombani da Silveira

**CURITIBA**

**2011**




PARECER

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Curso de Pós-Graduação em Geografia reuniram-se para a arguição da Tese de Doutorado, apresentada pela candidata **MARGARETE ARAÚJO TELES** intitulada "**TURISMO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**", para obtenção do grau de Doutora em Geografia, do Setor de Ciências da Terra, da Universidade Federal do Paraná Área de Concentração **Espaço, Sociedade e Ambiente**, Linha de Pesquisa **Produção e Transformação do Espaço Urbano e Regional**.

Após haver analisado o referido trabalho e argüida a candidata são de parecer pela APROVAÇÃO da Tese.

Curitiba, 23 de agosto de 2011.


Nome e Assinatura da Banca Examinadora:

  
Dr. Marcos Aurélio T. da Silveira - Orientador

  
Dra. Adyr A. Balastreni Rodrigues - USP

  
Dr. Miguel Bahl - UFPR

  
Dr. Leonel Brizolla Monastirsky - UEPG

  
Dra. Ana Maria Muratori - UFPR

À minha mãe, Maria Leni Araujo,  
que me ensinou que a maior riqueza  
de um ser humano é o conhecimento.

Ao meu pai, Oscar Tolentino Teles  
(*in memoriam*), por se orgulhar de  
cada degrau alcançado por um filho.

À Luísa e Lorena,  
as grandes paixões da minha vida.

Ao meu esposo, Valdir,  
que sempre me deu apoio  
em todas as caminhadas.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, por todas as coisas da minha vida.

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Paraná e todo seu corpo docente, pelo apoio e contribuições.

Ao meu orientador Prof. Dr. Marcos Aurelio Tarlombani da Silveira.

Ao Secretário do Curso de Pós-Graduação Luiz Carlos Zem.

Às minhas filhas, Luísa e Lorena, que me acompanharam nas madrugadas quando eu escrevia a tese.

Ao meu esposo Valdir, pelas visitas comigo aos municípios, pelas refeições quentinhas e principalmente pelo imenso respeito e admiração que tem por mim.

Aos meus irmãos, Neli, Olivio e Conceição, que sempre me admiraram e me apoiaram nesta empreitada.

Às minhas cunhadas, sobrinhos, sobrinhas, por estarem sempre presentes quando eu precisava.

À minha comadre, Angela Cristina Marques, por todo seu apoio e carinho.

À Dirlene de Fátima Izidoro, que cuidou das minhas filhas e de mim nas horas mais difíceis durante a tese.

Aos colegas do Departamento do Curso de Turismo da Universidade Federal do Paraná, que assumiram meus encargos durante dois anos para que eu pudesse para fazer a tese.

Agradeço aos colegas de estudos Silvana Souza, Renata Ribeiro, Letícia Nitsche e Marino Lacay, companheiros de angústia e reflexões.

À Cleunice Fritoli, por ter sempre um tempo para me ouvir, dar uma palavra de conforto e corrigir os meus trabalhos.

À Irene Camilo Moraes, pelo carinho e amizade de vários anos.

Aos órgãos municipais, estaduais e privados de turismo, que colaboraram com as informações para que eu pudesse desenvolver a pesquisa.

Agradeço à Antônia Schwinden, pelas suas contribuições e energia positiva para que eu seguisse em frente quando eu já não tinha mais fôlego para escrever.

À Léia Rachel Castellar, por sua dedicação e carinho ao fazer a editoração do trabalho.

À Jéssica Rosa, Carolina e Gilce, por terem me auxiliado na sistematização dos dados da pesquisa.

## RESUMO

Este estudo apresenta uma análise do Turismo, Ordenamento Territorial e Desenvolvimento na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), com o objetivo de identificar e avaliar o conjunto de ações públicas e privadas necessárias ao desenvolvimento do turismo na RMC. A metodologia de trabalho caracteriza-se por uma abordagem analítica, crítica e empírica, tendo como aporte teórico-metodológico a Geografia e ciências afins. Toma-se como categoria de análise a noção de espaço de Milton Santos (2006) e utilizam-se o território e a região como categorias operacionais, baseados em Santos (2006), Haesbaert (1999) e Lencioni (2003). Já o turismo é considerado como um vetor de produção de espaços que vem sendo apontado como perspectiva de desenvolvimento local. Para tanto, trata-se do planejamento do turismo, do ordenamento territorial e desenvolvimento, trazendo como fundamento as reflexões de Tarlombani da Silveira (2002), Rodrigues (2006), Beni (2006) e outros. Nos procedimentos operacionais foram aplicadas as técnicas de pesquisa documental, observacional participante e pesquisa de campo. Foram feitas entrevistas com gestores do setor público e privado. Os resultados da pesquisa documental e empírica apontaram a falta articulação e integração entre os atores sociais públicos e privados, além da falta de estrutura nos municípios, o que impede o desenvolvimento do turismo regional. Observa-se que os atores responsáveis pelo planejamento no âmbito metropolitano ficam sujeitos às decisões políticas para implementar suas ações e instrumentos de planejamento, como o Plano de Desenvolvimento Municipal do Turismo. Este estudo evidencia a necessária organização de políticas públicas no território, com vista a promover a igualdade entre os diversos atores sociais.

Palavras chave: Território. Turismo. Planejamento. Políticas Públicas. Desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

The present study analyzes the Curitiba Metropolitan Region tourism, land system and development aiming at identifying and assessing the public and private actions needed to develop the Curitiba Metropolitan Region tourism. The study methodology comprises an analytical, critique and empirical approach with theoretical-methodological resources based on geography and related sciences. It also used the Milton Santos' (2006) space notion as analysis category as well as territory and region as operational categories based on Santos (2006), Haesbaert (1999) and Lencioni (2003). Tourism is considered to be a space production vector aimed at local development. Therefore, tourism, land system and development planning is based on the reflections of Tarlombani da Silveira (2002), Rodrigues (2006), Beni (2006) and others. Operational procedures were carried out through documental research, participant observation and field research techniques, also comprising interviews with public and private company managers. The documental and empirical research results show there is no integration between private and public social actors as well as lack of municipal structure, thus hampering the regional tourism development. We noticed the actors in charge of metropolitan development depend on political decisions to implement planning actions and instruments, such as the Tourism Municipal Development Plan. The present study pinpoints the need of organizing public policies aiming at fostering equality between the different social actors.

Key words: Territory. Tourism. Planning. Public policies. Development.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPA 1: REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	76
MAPA 2: IDH POR MUNICÍPIOS DA RMC .....	83
MAPA 3: POTENCIAL TURÍSTICO DA RMC.....	95
FIGURA 1: PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO PARANÁ - 2008-2011 .....	113
FIGURA 2: PLANOS DE TURISMO A PARTIR DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO ESTADO DO PARANÁ.....	114
FIGURA 3: ANEL DE TURISMO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	117
FIGURA 4: ROTEIROS/CIRCUITOS/CAMINHOS TURÍSTICOS NA RMC .....	120
GRÁFICO 1: ANO DE REALIZAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DA RMC.....	163
GRÁFICO 2: TEMPO DE PLANEJAMENTO DAS AÇÕES NOS MUNICÍPIOS.....	165
GRÁFICO 3: ANO DE REALIZAÇÃO DO INVENTÁRIO .....	167
GRÁFICO 4: PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DO TURISMO .....	172
GRÁFICO 5: INSTITUIÇÕES QUE PARTICIPAM DE AÇÕES PARA DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NOS MUNICÍPIOS.....	173
GRÁFICO 6: AÇÕES DO GOVERNO ESTADUAL NO PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO DO TURISMO DA RMC .....	175
GRÁFICO 7: PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO EM PROGRAMAS REGIONAIS...	177
GRÁFICO 8: AÇÕES CONJUNTAS PARA DESENVOLVER O TURISMO REGIONAL.....	178
GRÁFICO 9: ORGÃOS QUE ARTICULAM PARA PLANEJAR O TURISMO NA RMC .....	179
GRÁFICO 10: DIFICULDADES PARA DESENVOLVER O TURISMO NA RMC ....	180

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: PLANOS NACIONAIS DE TURISMO 2003-2007, 2007-2010.....	46
QUADRO 2: FORMATO DE GOVERNANÇA PARA GESTÃO DO TURISMO NO BRASIL .....	49
QUADRO 3: MUNICÍPIOS REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA .....	68
QUADRO 4: PLANO MUNICIPAL DE TURISMO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS...	115
QUADRO 5: (RE)ESTRUTURAÇÃO DOS ROTEIROS TURÍSTICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	122
QUADRO 6: NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NA RMC.....	133
QUADRO 7: DIAGNÓSTICO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	137
QUADRO 8: ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	141
QUADRO 9: TEMPO PARTICIPAÇÃO PLANEJAMENTO TURÍSTICO RMC .....	147
QUADRO 10: PROGRAMAS E PROJETOS PLANEJADOS PARA DESENVOLVER O TURISMO NA RMC EM QUE AS INSTITUIÇÕES PARTICIPAM .....	148
QUADRO 11: ÓRGÃOS DE PLANEJAMENTO QUE ESTÃO ARTICULADOS PARA PLANEJAR O TURISMO NA RMC .....	149
QUADRO 12: AÇÕES CONJUNTAS DAS INSTITUIÇÕES.....	151
QUADRO 13: MUNICÍPIOS DA RMC CITADOS NO PROCESSO DO PLANEJAMENTO DO TURISMO.....	152
QUADRO 14: POLÍTICA ESTADUAL DO TURISMO X POLÍTICAS SETORIAIS...	154
QUADRO 15: DIFICULDADES IDENTIFICADAS PARA IMPLANTAR PROGRAMAS E PROJETOS DE TURISMO NA RMC .....	156
QUADRO 16: ORGANIZAÇÃO DO TURISMO NO MUNICÍPIO .....	160
QUADRO 17: GESTÃO MUNICIPAL DO TURISMO NA RMC .....	162
QUADRO 18: PLANEJAMENTO TURÍSTICO MUNICIPAL .....	166
QUADRO 19: PROGRAMAS E PROJETOS DE TURISMO CRIADOS E IMPLEMENTADOS NOS MUNICÍPIOS .....	171
QUADRO 20: AÇÕES ENTRE AS SECRETARIAS MUNICIPAIS .....	174
QUADRO 21: PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NO PLANEJAMENTO DO TURISMO NO ÂMBITO MUNICIPAL E REGIONAL .....	183

## LISTA DE TABELAS

TABELA 1: AÇÕES PROPOSTAS NO PNMT .....	127
TABELA 2: AÇÕES REALIZADAS NO PNMT .....	129

## LISTA DE SIGLAS

ABAV	- Associação Brasileira de Agentes de Viagem
ABBTUR	- Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo.
ABEOC	- Associação Brasileira de Empresas de Eventos
ABGTUR	- Associação Brasileira de Guias de Turismo
ABIH	- Associação Brasileira da Indústria Hoteleira
ABRAJET	- Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo
ACAVIM	- Associação Caminho do Vinho
AMUTUR	- Associação dos Municípios Turísticos
APAS	- Áreas de Proteção Ambiental
APRATUR	- Associação dos Municípios Turísticos do Estado do Paraná
ASSOMECC	- Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba
CEPATUR	- Conselho Paranaense de Turismo
COHAB	- Companhia de Habitação
COMBRATUR	- Comissão Brasileira de Turismo
COMEC	- Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
COMTUR	- Conselho Municipal de Turismo
CONTUR	- Conselho Nacional de Turismo
ECOPARANÁ	- Serviço Social Autônomo do Paraná
ECOSOC	- Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EMATER	- Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRATUR	- Instituto Brasileiro de Turismo
ENIDS	- Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
FUMTUR	- Fundo Municipal de Turismo
IADH	- Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano

IAP	- Instituto Ambiental do Paraná
IBAMA	- Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis
IBDF	- Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IICA	- Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica
IPPUC	- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
ISTS	- Instituto Superior de Turismo Sustentável
ITCF	- Instituto de Terras e Cartografia e Florestas
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MIN	- Ministério da Integração Nacional
MMA	- Ministério do Meio Ambiente dos Recursos Hídricos da Amazônia
MTUR	- Ministério do Turismo
NUC	- Núcleo Central
OMT	- Organização Mundial do Turismo
ONG	- Organização não governamental
ONU	- Organização das Nações Unidas
OOT	- Orgão Oficial de Turismo
PDI	- Plano de Desenvolvimento Integrado
PEDU	- Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano
PIB	- Produto Interno Bruto
PI-RMC	- Programa de Investimentos da Região Metropolitana de Curitiba

PLAMEC	- Plano Metropolitano Ano 2000 para a Região Metropolitana
PNMT	- Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNOT	- Política Nacional de Ordenamento Territorial
PNT	- Plano Nacional do Turismo
PPA	- Plano Plurianual
PRONAF	- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRT	- Programa de Regionalização do Turismo
RINTUR	- Roteiro de Informações Turísticas
RMC	- Região Metropolitana de Curitiba
SDR	- Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional
SEAB	- Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Paraná
SEBRAE	- Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEFA	- Secretaria da Fazenda
SEIM	- Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul
SEMA	- Secretaria do Meio Ambiente
SEMAM	- Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Renováveis da Presidência da República.
SENAC	- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SETU	- Secretaria de Estado do Turismo
SIGPROM/RMC	- Sistema Integrado de Gestão dos Mananciais da Região Metropolitana de Curitiba
UTPs	- Unidades Territoriais de Planejamento
VAP	- Valor Adicional Fiscal
WTTC	- World Travel and Tourism Council

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
2	APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	24
2.1	ELEMENTOS CONCEITUAIS DA GEOGRAFIA PARA UMA ABORDAGEM DO TURISMO .....	25
2.2	TERRITÓRIO, REGIÃO E TURISMO: ASPECTOS CONCEITUAIS.....	28
2.3	PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	37
2.3.1	Política de ordenamento territorial .....	39
2.3.2	Política pública de turismo .....	42
2.4	DESENVOLVIMENTO: REFLEXÃO CONCEITUAL .....	51
2.5	DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL DO TURISMO.....	54
2.5.1	Desenvolvimento local do turismo.....	56
2.6	REGIONALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DO TURISMO.....	60
3	REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: BREVES CONSIDERAÇÕES	66
3.1	REGIÕES METROPOLITANAS: O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO .....	66
3.2	INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA .	68
3.3	ASPECTOS DO PLANEJAMENTO INTEGRADO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA .....	70
3.4	REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA E CONFIGURAÇÃO ESPACIAL .....	75
3.4.1	Municípios da Região Metropolitana Curitiba: possibilidades de ordenamento territorial do turismo.....	81
4	TURISMO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: UM PROCESSO EM CONSTRUÇÃO	97
4.1	TÉCNICAS DE PESQUISA PARA SISTEMATIZAR UM CONHECIMENTO EMPÍRICO.....	97
4.2	POLÍTICAS E PLANEJAMENTO DO TURISMO NA RMC: PROCESSOS E CONDICIONANTES.....	104
4.2.1	Planejamento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba: propostas preliminares.....	116
4.3	PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DO TURISMO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: VISÕES DO SETOR PÚBLICO E PRIVADO.....	146
4.4	TURISMO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: REFLEXÕES E RECOMENDAÇÕES.....	194

5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	199
	REFERÊNCIAS.....	209
	DOCUMENTOS CONSULTADOS .....	221
	APÊNDICES.....	227
	APÊNDICE 1 PLANOS DIRETORES E TURISMO .....	228
	APÊNDICE 2 OFICINAS DO PNMT .....	233
	APÊNDICE 3 CATEGORIAS E SUBCATEGORAIS .....	236
	APÊNDICE 4 AÇÕES DO PNMT .....	238
	APÊNDICE 5 FORMULÁRIO 1, ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA INSTITUIÇÕES/ÓRGÃOS QUE ESTÃO DIRETAMENTE OU INDIRETAMENTE PLANEJANDO O TURISMO NA RMC .....	241
	APÊNDICE 6 FORMULÁRIO 2, APLICADO PARA OS GESTORES MUNICIPAIS DE TURISMO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	243
	APÊNDICE 7 FORMULÁRIO 3, APLICADO AO SETOR PRIVADO.....	246
	APÊNDICE 8 FORMULÁRIO 4, APLICADO COM A COORDENADORA DE PLANEJAMENTO DO TURISMO DO ESTADO DO PARANÁ.....	247
	APÊNDICE 9 PROJETOS E PROGRAMAS TURISMO REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA.....	248
	APÊNDICE 10 SÍNTESE DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO - 2005-2009 .....	252
	APÊNDICE 11 QUADRO PERFIL RMC.....	257
	ANEXOS .....	268
	ANEXO 1 REGIÕES TURÍSTICAS DO PARANÁ .....	269
	ANEXO 2 ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL .....	270
	ANEXO 3 MODELO DE GOVERNANÇA APRESENTADA NO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....	271
	ANEXO 4 AS CATEGORIAS ESPACIAIS DE PLANEJAMENTO .....	278



## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese constitui-se em uma reflexão teórico-metodológica sobre o Turismo, Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Regional na Região Metropolitana de Curitiba, sob o enfoque geográfico, procurando integrar elementos da geografia e ciências afins. Para tanto, o estudo evidencia a análise das ações que permeiam a produção espacial do turismo no território que configura a região institucionalizada, Região Metropolitana de Curitiba (RMC).

O turismo tem sido considerado como um setor estratégico para países e regiões que buscam o desenvolvimento econômico, tendo em vista o expressivo crescimento nas últimas décadas em termos de fluxos e de participação na economia mundial. O desempenho do setor está relacionado a fatores como comportamento da renda e sua distribuição, bem como à disponibilidade de tempo livre e outras facilidades propiciadas pelo progresso tecnológico, a evolução dos transportes, as facilidades e a rapidez nas comunicações.

Com isso, o turismo tem assumido um papel importante nos discursos governamentais como gerador de renda, emprego e divisas. O efeito disso são as propostas de planejamento para essa atividade que vêm sendo incorporadas às políticas públicas de diversos países. No caso do Brasil o processo não é diferente. As políticas públicas do turismo vêm se delineando nessa perspectiva, especialmente a partir da década de 1990, quando são colocadas diretrizes mais concretas para o desenvolvimento do turismo por meio da Política Nacional de Turismo, Planos Nacionais de Turismo e institucionalização do Ministério do Turismo. Com a política nacional do turismo, são implementados programas que vão dar início ao planejamento territorial do turismo no Brasil.

Em consonância com a Política Nacional de Turismo, o Estado do Paraná implementa programas, institucionaliza seu órgão oficial de turismo, criando uma secretaria própria. Nos aspectos relacionados ao planejamento turístico propõe vários projetos de turismo para as diversas regiões do Estado, com objetivos de aumentar a demanda turística. Porém não são todas as regiões que têm condições de receber turistas, assim os destinos principais são Foz do Iguaçu, Curitiba e Litoral.

A área de pesquisa e o tema foram selecionados pelo fato de a Região Metropolitana de Curitiba fazer parte do cenário turístico do Estado do Paraná e do Brasil. O turismo vem sendo discutido desde 1996<sup>1</sup>, no planejamento da RMC e, em decorrência, criou-se uma proposta em 1999, com a denominação "Anel de Turismo", (COMEC, 1999), cujos objetivos eram desenvolver o turismo rural, o agroturismo, o ecoturismo e o lazer.

A discussão sobre desenvolver o turismo na RMC surgiu da necessidade de propor atividades que pudessem solucionar problemas sociais e ambientais, de uso e ocupação do solo metropolitano. De acordo com os diagnósticos realizados pela Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba o turismo poderia ser potencializado nas áreas de interesse de preservação e em áreas representadas por valores étnicos/culturais dos povos colonizadores como forma de agregar renda e propiciar empregos para a população, proteger os mananciais, bem como manter a população no meio rural.

No plano econômico, essas formas de turismo são vistas como uma opção para o desenvolvimento de regiões e localidades, cujas características as identificam como espaços rurais ou espaços naturais e culturais protegidos, não degradados e potencialmente exploráveis para fins turísticos (TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2001, p. 136).

No mesmo período em que se discutiam as propostas citadas, o Governo Federal implementou o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Com o Programa, pretendia-se estimular o desenvolvimento turístico nacional a partir da descentralização das políticas públicas de turismo e do fortalecimento do planejamento turístico nos municípios.

A maioria dos municípios da RMC passou a integrar esse Programa, que a princípio abarcaria o período 1996/2002, mas que acabou se estendendo até 2003. (SETU, 2005a, p. 18). Como já havia propostas de planejamento do turismo pelos municípios, com apoio da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), do Serviço Social Autônomo do Paraná (ECOPARANÁ) e Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), o PNMT encontrou condições favoráveis para aplicação de sua metodologia.

---

<sup>1</sup> -Entrevista GIL Polidoro (COMEC, 2008)

Na gestão 2003-2006, os municípios que participavam do projeto "Anel de Turismo" da Região Metropolitana de Curitiba, desenvolveram suas propostas de forma individual, ou seja, não se manteve a ideia de um roteiro integrado. Nesse mesmo período, implementa-se o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil, do Governo Federal (2003-2007), do Ministério do Turismo (MTUR), com a participação da Secretaria de Estado do Turismo (SETU). De acordo com as diretrizes nacionais do Programa, o Estado do Paraná foi dividido inicialmente em nove regiões turísticas e entre elas, Curitiba e Região Metropolitana, com 29 municípios, estabelecidos pelo Conselho Estadual do Turismo. Portanto, a SETU adota um outro critério que não o administrativo, a RMC composta por 26 municípios de acordo com a COMEC(2010).

Ainda cumprindo as diretrizes do Programa de Regionalização se define Curitiba como um dos 65 destinos indutores para o desenvolvimento do turismo internacional.(MTUR; FGV; SEBRAE, 2008).

Além disso, embora nos diagnósticos da RMC, nos planos diretores municipais, no Plano de Desenvolvimento Integrado sejam contempladas propostas de atividades turísticas, nas áreas de mananciais e no meio rural, constata-se que ainda o turismo não se conforma como produto, capaz de gerar renda, emprego, diminuir o nível de pobreza e outros, apontados pelos órgãos governamentais (MTUR, SETU, COMEC) e também na literatura voltada para o turismo. De fato, em termos de projetos têm-se, hoje, propostas de desenvolvimento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba, porém, apresentam ações pontuais de implementação.

Diante do exposto, é possível elencar algumas questões que circunscrevem as hipóteses deste estudo: Que fatores estão impedindo o desenvolvimento turístico da RMC? Quais são as políticas públicas que orientam o desenvolvimento do turismo da RMC? Quais aspectos do parcelamento do solo metropolitano constituem um entrave ao desenvolvimento do turismo?

Assim, as hipóteses esboçadas para este estudo são:

- a falta de articulação entre o ordenamento territorial e o ordenamento turístico impede o desenvolvimento do turismo na RMC;
- a falta de articulação política e técnica na execução dos planos inviabiliza planos, programas e projetos de turismo na RMC;

- os municípios da RMC não têm políticas públicas para o setor de turismo, por isso as propostas criadas pelo setor público na esfera estadual e setor privado não se efetivam;
- não existe articulação entre o setor público e o setor privado na implementação de atividades turísticas na RMC, por isso não há desenvolvimento do setor.

Nesses termos, a tese tem como pressuposto que o ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba depende da capacidade política e organizacional dos seus atores sociais, bem como de ações planejadas e articuladas para impulsionar as estratégias de desenvolvimento regional.

Logo, o objetivo geral deste estudo é identificar e avaliar o conjunto de ações públicas e privadas necessárias ao desenvolvimento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba, realizando uma discussão do planejamento territorial, pretendendo-se contribuir com uma reflexão de ordenação territorial do turismo que busque o equilíbrio entre a dimensão social e econômica da região.

Os objetivos específicos, desta pesquisa são:

- Sistematizar informações sobre o planejamento e ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Curitiba, para melhor compreender a inserção do turismo nesse processo;
- Abordar aspectos institucionais, sociais, econômicos, culturais e ambientais da Região Metropolitana de Curitiba, na qual se assenta o turismo;
- Verificar se a participação dos municípios em programas e projetos no âmbito federal estadual promoveu o desenvolvimento local e regional do turismo;
- Avaliar a inserção do turismo nas políticas públicas dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba por meio de instrumentos de planejamento e entrevistas com os gestores públicos e privados, com a finalidade de identificar se o setor faz parte das estratégias de desenvolvimento local;
- Verificar as articulações dos setores governamentais no que concerne ao ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Curitiba, por meio dos planos de governo e ações institucionais, bem como mediante entrevistas com gestores públicos e privados;

A metodologia de trabalho adotada na elaboração da tese baseia-se no uso da abordagem analítica, crítica e empírica. A abordagem analítica consiste na análise documental dos planos, políticas, projetos, leis e programas referentes ao planejamento e ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba a partir de meados da década de 1990 até 2010.

Com base na ciência Geográfica, faz-se a análise do turismo na RMC, de fundamental importância haja vista os diversos efeitos e transformações que podem ser materializados no território pela expansão da atividade. Nesse contexto, os estudos geográficos devem acompanhar estas transformações e processos que ocorrem no território em sua totalidade. Ressalta-se a utilização do conceito de espaço, de Milton Santos para compreender o turismo, numa perspectiva que este é fenômeno social e econômico que se dá no espaço geográfico e que se materializa no território.

Para dar conta da análise proposta, este estudo encontra-se estruturado em introdução, três capítulos e considerações finais. A primeira apresenta o tema, a problemática, a justificativa, as hipóteses, os objetivos da pesquisa, a sistematização da pesquisa e a indicação de alguns resultados. Quanto aos capítulos, seguem a estrutura abaixo:

No capítulo 1, intitulado “Aportes Teórico-metodológicos da Pesquisa”, apresentam-se os conceitos das categorias de análise da geografia, espaço, território e região e as recomendações que Milton Santos faz sobre método de pesquisa em geografia. Ao lado disso, busca-se apoio teórico-metodológico em Vera *et al.* (1997), Rodrigues (2006, 1997), Tarlombani da Silveira (2001, 2002), Fischer (2008), Beni (2006), Hall (2001), Yázigi (2009), Cruz (2000), Ruschmann (1997), que pesquisam a temática geografia e turismo, planejamento, ordenamento territorial, políticas públicas e desenvolvimento.

No capítulo 2, intitulado “Região Metropolitana de Curitiba: Breves Considerações”, trata-se da Região Metropolitana de Curitiba, abordando a institucionalização das regiões metropolitanas, recorte necessário para compreender a inserção da RMC nesse processo. Na contextualização da RMC, descrevem-se os

aspectos institucionais, econômicos e ambientais dos municípios da RMC, bem como o ordenamento territorial do turismo.

O capítulo 3 trata do “Turismo, ordenamento territorial e desenvolvimento da Região Metropolitana de Curitiba: um processo em construção” e traz duas partes: os procedimentos metodológicos da pesquisa, sob o título “Ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba: técnicas de pesquisas para sistematizar um conhecimento empírico” e a discussão dos resultados da pesquisa sob títulos “Políticas e planejamento do turismo na RMC: processos e condicionantes” e “Planejamento e ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba: visões do setor público e privado”.

Nos procedimentos metodológicos foram utilizadas três técnicas de pesquisa: documental, observacional e pesquisa de campo, considerando que as informações sobre o tema são dispersas e as fontes não estavam sistematizadas. Assim, concorda-se com Gil (1999, p. 33), “com frequência, dois ou mais métodos são combinados. Isto porque nem sempre um único método é suficiente para orientar todos os procedimentos a serem desenvolvidos ao longo da investigação”. Com isso, além do aporte teórico, que embasou o estudo, foi realizada a pesquisa documental por meio de planos diretores, planos integrados da RMC, planos de turismo estadual e municipal, programas e projetos. Os dados coletados estão apresentados em quadros, gráficos e tabelas. Na pesquisa observacional, o pesquisador participou de reuniões técnicas, oficinas dos programas, além das visitas aos municípios da RMC. As participações nessas reuniões tiveram como objetivo compreender a realidade das políticas públicas do turismo na RMC por intermédio dos seus atores sociais.

Quanto à pesquisa de campo, foram realizadas 20 visitas aos municípios, (Curitiba, Campo Magro, Campo Largo, Agudos do Sul, Araucária, São José dos Pinhais, Pinhais, Almirante Tamandaré, Cerro Azul, Itaperuçu, Mandirituba, Bocaiúva do Sul, Quatro Barras, Campina Grande do Sul, Lapa, Piraquara, Tijucas do Sul, Balsa Nova, Contenda e Colombo) e aplicadas 20 entrevistas para os representantes de turismo das prefeituras e também para cinco empresários do setor. Ainda nessa fase da pesquisa, foram entrevistados 14 gestores das instituições e/ou órgãos públicas e privadas e o representante da Secretaria de Estado do Turismo do

Paraná. Após esta fase, passou-se à tabulação dos dados, que se deu pelo uso integrado da pesquisa qualitativa e quantitativa.

Quanto a discussão dos resultados apresentam-se os planos, programas e projetos de turismo da RMC, a partir de 1998, e os resultados da pesquisa de campo – entrevistas com o setor público e privado.

Com o estudo, pode-se notar que o início do planejamento do turismo na RMC se deu com as propostas delineadas pela COMEC e EMATER, sem a participação dos órgãos oficiais de turismo, estadual e municipal. E que várias instituições desenvolvem projetos sem articulação com a Secretaria de Turismo do Estado.

As propostas de turismo na RMC, de forma geral, ocorrem por meio da Política Nacional de Turismo, que implementou no Estado do Paraná dois Programas - PNMT (1996-2003) e o Programa de Regionalização do Turismo (2003-2010), cujos municípios participaram das propostas por meio de oficinas e reuniões, com enfoque participativo. Na implementação do PNMT algumas ações propostas pelos municípios da RMC foram realizadas, juntamente com aquelas já planejadas. Ou seja, o programa, auxiliou os municípios na organização municipal, mas não foi a causa principal para implementar o turismo nos municípios. Outros municípios participaram das primeiras oficinas e não deram continuidade, pois não tinham recursos para participar, principalmente pessoal técnico. E isso ocorreu porque a inserção do PNMT em âmbito nacional foi feita de forma centralizada e baseada num modelo externo, que o Brasil não estava preparado para adotar. Beni (2006) coloca que foram queimadas etapas na implementação do PNMT no Brasil e, por falta de um diagnóstico prévio para identificar os municípios com vocação para o turismo, o processo se perdeu.

Quanto ao Programa de Regionalização, a implementação das regiões no Brasil enfrenta vários desafios, e na RMC não é diferente. Vários municípios da RMC não participaram do processo, pois não tinham recursos, além disso a instância de governança que deveria ser a representante da RMC no processo tem problemas de institucionalização – é representada apenas pelo setor público, quando deveriam atuar em conjunto o setor público, setor privado e a sociedade civil, com o objetivo de articular e integrar os municípios, procedimento necessário à regionalização do turismo.

As questões abordadas ao longo do trabalho e a confirmação das hipóteses e do pressuposto da pesquisa conformam as considerações finais deste estudo.



## 2 APORTES TEÓRICO-METODOLÓGICOS DA PESQUISA

O estudo sobre o turismo ainda é muito polêmico e complexo, diante disso, o turismo deve se abordado "em âmbito multidisciplinar, particularmente pelo conjunto de ciências sociais, integrando, além dos aspectos histórico-geográficos, os aspectos econômicos, psicológicos, sociológicos, antropológicos, constitucionais e regionais" (GROOTE,<sup>2</sup> 1983 citado por RODRIGUES, 1997, p. 41). Além desses, conforme Rodrigues, devem ser acrescentados ainda os aspectos políticos, culturais e ecológicos, dentre outros.

Na perspectiva teórico-metodológica, que se coadune com o exposto, esta pesquisa procura analisar o ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba, sob o prisma da ciência geográfica e ciências afins, que tem como premissa o turismo como um fenômeno social e econômico que se produz no espaço geográfico.

Visto que a Geografia como "ciência que estuda a produção espacial e as relações sociais e de poder no espaço geográfico, e o turismo como fenômeno relacionado às pessoas e aos lugares, ocorre inter-relação destas duas áreas" (CORIOLANO; SILVA, 2005, p. 95).

Em função disso, sem pretender, porém, fazer um amplo debate sobre os conceitos da ciência geográfica, tenta-se por meio deles analisar a realidade enfocada neste estudo, buscando respostas sobre o processo de ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba a partir do conjunto de ações que visam ao desenvolvimento do turismo, propostas no planejamento regional e municipal.

Embora o foco principal deste estudo seja o turismo na RMC, não se faz uma teorização sobre a temática, mas, por meio de um quadro referencial da ciência geográfica e ciências afins, realizam-se análises e reflexões sobre o turismo e a produção do território.

Santos (2006, p. 22) aponta que o geógrafo ao sistematizar a pesquisa deve perceber a "necessidade de construção metódica de um campo coerente de

---

<sup>2</sup> GROOTE, P. The concept of geography of tourism. *Revue du tourisme*, Berne, 3:2-8, mars., 1983

conhecimento, isto é, dotado de coerência interna e externa". Assim, o pesquisador deve buscar no âmbito externo, o conhecimento e saberes de outras ciências, e no interno a separação de categorias analíticas "que, por um lado, dêem conta da respectiva superfície do real, própria a tal fração do saber e, por outro lado, permitam a produção de instrumentos de análise, retirados do processo histórico." Afirma também que os conceitos devem, por definição, ser internos ao objeto correspondente – isto é, ao espaço – e ao mesmo tempo constitutivos e operacionais.

Observa-se que os conceitos, as categorias e os elementos externos aos quais se refere Santos, tratam do percurso metodológico que deve seguir um pesquisador em vistas a sistematizar a pesquisa científica em geografia e ciências afins.

Assim, a partir de Milton Santos (2006) que aponta como o pesquisador deve enfocar as categorias analíticas da geografia no estudo, lança-se mão da concepção de espaço, conceito fundamental para análise do planejamento e ordenamento do turismo na RMC que se complementa com a utilização dos conceitos de região e território.

## 2.1 ELEMENTOS CONCEITUAIS DA GEOGRAFIA PARA UMA ABORDAGEM DO TURISMO

Embora os termos espaço, região e território sejam bastante empregados no senso comum e polêmicos entre os estudiosos, vem contribuindo com as pesquisas científicas no âmbito das ciências sociais, especificamente a geografia.

Assim, neste estudo considerou-se a concepção de espaço de Milton Santos, enquanto as palavras região e território foram utilizadas concepções de Santos e outros autores.

Para Ivars (2003, p. 80),

as teorias do espaço geográfico e região constituem referências básicas para a concepção do espaço turístico, pois aportam os fundamentos teóricos necessários para análise da atividade turística e sua implantação territorial, componente essencial da análise e diagnóstico próprios dos processos de planificação territorial do turismo.<sup>3</sup>

Santos (1997, p. 49) aponta que para estudar o espaço cumpre apreender sua relação com a sociedade, pois é esta que dita a compreensão dos efeitos dos processos (tempo e mudança) e especifica as noções de forma, função e estrutura. E explica que a cada mudança que sofre a sociedade (a totalidade espacial), as formas ou objetos geográficos assumem novas funções, a totalidade da mutação cria uma nova organização social. Portanto, sugere o autor que, ao desenvolver uma pesquisa, torna-se relevante o conceito de estrutura espaço-temporal em uma análise do espaço geográfico ou espaço concreto, além de ser fundamental que se interpretem a forma, a estrutura, a função e o processo. Estes últimos termos podem ser utilizados como categorias primárias na compreensão da atual organização espacial (SANTOS, 1997, p. 51). Sendo a forma o aspecto "visível" de uma coisa; a estrutura, "um padrão"; a função, a "tarefa ou atividade esperada de uma forma"; a estrutura, "o modo de organização ou construção" e o processo, "uma ação contínua" que age e reage sobre os conteúdos do espaço.

No estudo da organização espacial, "estes conceitos são necessários para explicar como o espaço social está estruturado, como os homens organizam sua sociedade no espaço e como a concepção e uso que o homem faz do espaço sofrem mudanças" (SANTOS, 1997, p. 53).

Assim, Milton Santos após anos de estudos , definiu o espaço como,

---

<sup>3</sup> Tradução livre de: *"Las teorías em torno al espacio geográfico y la región constituyen referencias básicas para consconceptualización del espacio turístico y aportan los fundamentos teóricos necesarios para el análisis de la atctividade turística y su implantación territorial, componente esencial de la fase de análisis y diagnóstico propia de los procesos de planificación territorial del turismo"*.

[...] um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistema de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá [...]. Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra sua dinâmica e se transforma (SANTOS, 2006, p. 63).

É importante salientar então que nessa concepção o espaço geográfico está em permanente construção, mudando seu significado ao longo da história. Os objetos naturais ao longo do tempo vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados, cibernéticos. Todos numa sucessão de períodos na história. Esses objetos técnicos são identificados como hidrelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas e outros. E, assim, a cada momento “o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico”.(SANTOS, 2006, p. 63).

Enquanto Milton Santos aborda o espaço como sistemas de objetos e ações integrando, a Organização Mundial do Turismo define o espaço geográfico,

Base física na qual tem lugar a conjunção ou o encontro entre a oferta e a demanda e em que se situa a população residente, que, se não é em si mesma um elemento turístico, é considerada um fator de coesão ou desagregação, conforme é levado em conta ou não na hora de planejar a atividade turística (OMT, 2001, p. 39).

Nessa perspectiva, o espaço geográfico é o suporte físico do turismo, cujos elementos importantes são a oferta e a demanda em que a população passa a ser mais um elemento deste espaço, que pode fazer parte ou não do planejamento do turismo.

Considerando o espaço como um conjunto indissociável de objetos e de ações, de fixos e fluxos, o espaço do turismo não se conforma se não houver um conjunto de objetos funcionalizados, e ações que se dão por meio das suas instituições, representadas pelo ser humano.

Desse modo, o turismo produz e transforma espaços que cada vez mais são funcionalizados e adaptados em função da dinâmica que tem a atividade.

Nessa concepção, a Região Metropolitana de Curitiba a partir do processo de crescimento urbano acelerado e conseqüentemente com a necessidade de se

transformar e produzir novos objetos técnicos para atender à dinâmica da sociedade, se configura cada vez mais como um novo espaço social. Neste contexto, o turismo é inserido como uma nova atividade criando novas estruturas, valorizando as antigas e criando significados para outros elementos naturais e culturais.

Desse modo, a "evolução que marca as etapas do processo de trabalho e das relações sociais, marca, também, as mudanças verificadas no espaço geográfico, tanto morfológicamente, quanto do ponto de vista das funções e processos" (SANTOS, 2006, p. 96).

Tendo como objeto de estudo a Região Metropolitana de Curitiba, visita-se no próximo conteúdo discussões de Santos (2005 ) Haesbaert (2006) sobre o território e região no sentido de buscar subsídios para a discussão sobre a inserção do turismo neste espaço geográfico<sup>4</sup>.

## 2.2 TERRITÓRIO, REGIÃO E TURISMO: ASPECTOS CONCEITUAIS

Dentre as diversas abordagens que fazem os pesquisadores sobre território, região e turismo neste estudo foram apresentados aspectos conceituais destes que, contribuíram para discussão da pesquisa.

Para Santos ( 2005, p.138) a noção de território tem que estar em permanente revisão, pois "vivemos uma dialética do mundo concreto, evoluímos da noção, tornada antiga, de Estado Territorial para noção pós-moderna de transnacionalização do território". O autor afirma ainda que, o "território em si são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado". Assim, em cada momento, presente ou passado, que o território sofre uma intervenção humana, forma-se uma nova configuração geográfica.

---

<sup>4</sup> Lembrando que vários autores discutem a temática região e território ( SOUZA 1997, GOMES 1995, CASTRO 1997, CORREA, 1995 e outros). GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.; CORRÊA, R. L. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p.49-76.

Em relação ao conceito de território, Haesbaert (2006, p. 40), tem se preocupado com as várias concepções de território e vem sistematizando-as desde 1995, agrupando-as em quatro vertentes básicas: política, cultural, econômica e natural. A primeira vertente é a mais utilizada, sendo o território visto como um espaço delimitado e controlado sobre o qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes relacionado ao poder do Estado (não exclusivamente). Quanto à vertente cultural ou simbólico-cultural, o autor coloca que "se prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como o produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido". Na terceira vertente, a econômica, o território é visto como fonte de recursos e (ou) incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital-trabalho, como produto da divisão "territorial" do trabalho. Numa análise posterior, Haesbaert acrescenta uma interpretação naturalista de território, com base nas relações sociedade e natureza, especialmente no que se refere ao comportamento "natural" dos homens em relação ao seu ambiente físico.

Haesbaert (2006, p. 79) identifica a necessidade de uma visão do território a partir da concepção de espaço como um híbrido, "concebido a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico-políticas ao poder simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural".

O território, nas concepções de Santos e Haesbaert, não é estático, tem uma dinâmica de transformação de acordo com os processos sociais, ambientais, culturais, históricos e econômicos.

As ações são feitas pelo ser humano, por meio dos objetos construídos por ele mesmo, e cada vez mais são informadas e normatizadas. Destaca Santos, que é a partir dessa realidade de território hoje que se identificam novos recortes, "além da velha categoria região; e isso é o resultado da nova construção do espaço e do novo funcionamento do território" – horizontalidades e verticalidades. Considera as horizontalidades como os "domínios da contigüidade territorial", enquanto as verticalidades seriam "formadas por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais" (SANTOS, 2005, p. 139).

---

Antes disso, vale lembrar que o território é formado por frações diversas, cuja funcionalidade depende de demandas em vários níveis, desde local até mundial. Nesse sentido, ao pesquisar a Região Metropolitana de Curitiba acredita-se que a articulação entre as diversas frações do território deve ser operada por meio dos fluxos que foram criados em função da atividade turística.

Quando se trata de uso do território pelo turismo, diversas particularidades caracterizam a relação turismo-território no que concerne à produção e ao consumo de territórios pelo turismo (CRUZ, 2000, p.17).

Na perspectiva de analisar o território e turismo, Knafou (1999) afirma que existem três tipos de territórios: 'territórios sem turismo', 'turismo sem territórios' e, ainda, 'territórios turísticos'. Nesses tipos de territórios o turismo pode ser inserido no espaço geográfico, por meio de criações de lugares artificializados pelos planejadores, inventados e produzidos pelos turistas, retomados pelas operadores turísticas.

Para Vera *et al.* (1997), o tratamento escalar dos sistemas turísticos pode ser o primeiro passo na territorialização, o seguinte seria a determinação da dimensão espacial e temporal de ditos sistemas, e em terceiro lugar, partindo dos planejamentos da geografia regional, em que a análise da geografia do turismo é o conhecimento dos sistemas turísticos desde a perspectiva dos espaços receptores ou destinos: o território turístico por excelência.

Como o turismo se materializa na lógica da diferenciação geográfica de lugares e das regiões, tomam-se agora as discussões sobre a região, uma vez que o estudo se dá na RMC.

Em se tratando da discussão sobre região no processo de globalização, Lencioni (2003, p. 188) afirma que a "busca por novos caminhos da análise na Geografia, expressa pelas geografias pós-modernas, surgiu no momento em que o local, o regional e o global se recompuseram ante a recente reestruturação do capitalismo". A análise regional voltada para as particularidades pode revelar aspectos da realidade que seriam mais difíceis de serem percebidos e analisados se considerados apenas do ponto de vista global (LENCIONI, 2003, p. 192).

Quando se trata de região como categoria de análise da geografia, Milton Santos (1997) a considera como um subespaço do espaço nacional total e como o melhor lugar para realização de um certo número de atividades. É sobre a existência

de fixos que provêm de épocas passadas e, ainda que de um passado recente, que lhe assegura um lugar de hierarquia dos papéis. Assim, "a região é um resultado das possibilidades ligadas a certa presença nela, de capitais fixos exercendo determinado papel ou determinadas funções técnicas e das condições do seu funcionamento econômico", dadas pela rede de relações múltiplas, políticas, econômicas e geográficas.

Nesse processo, o conhecimento da Região supõe que se parta do fenômeno que se quer compreender para a realidade social global, de maneira a obter dos resultados paralelos, como sugere Santos (1997, p. 71):

1. um melhor conhecimento da parcialidade que é o fenômeno estudado, através do reconhecimento de sua inserção no todo;
2. um melhor conhecimento do todo, graças à melhor compreensão do que é uma de suas partes.

Dessa maneira, pesquisa-se o turismo, o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional na RMC na perspectiva de um conhecimento de uma fração da realidade, o qual exigiu a análise de sua estrutura interna, por meio das diversas articulações concentradas que regem a sua existência, seu funcionamento e sua estrutura. De acordo com Santos (1997, p. 71), a estrutura interna permite as articulações do fenômeno estudado com outros fenômenos e com a totalidade dos fenômenos.

Diante disso, neste trabalho, por se tratar de turismo em uma região – Região Metropolitana de Curitiba – considera-se como encaminhamento da análise a delimitação temporal, uma vez que a formação regional como processo histórico está sujeita às várias transformações, produzidas pelas divisões espaciais do trabalho e como também a manutenção de instrumentos fixos (firmas, instituições, infraestrutura). E as funções delegadas pelo sistema produtivo nacional e mundial, cuja compreensão necessita de funcionalidade que não se excluem por completo (SANTOS, 1997, p.68).

Nesse sentido, o recorte temporal da pesquisa compreende 1996 à 2010, quando o turismo passa a fazer parte dos planos de desenvolvimento da região. A região a ser considerada é a institucionalizada de acordo com a Lei Complementar 14, de 1973, adaptada conforme a Constituição do Estado do Paraná de 1989.



Quando se trata de turismo numa região, busca-se por meio de definições e conceitos o processo de inserção deste no espaço geográfico.

São muitas as definições para tentar explicar o fenômeno turístico, assim como são vários os estudiosos que tentam sistematizá-lo. Beni (2001, p. 36) comenta que "há tantas definições de turismo quantos autores que tratam do assunto".

Esses conceitos e definições propostos para o turismo advêm da complexa rede de atividades que se inter-relacionam a fim de configurar a oferta, a demanda e o produto turístico. "Existe um amplo debate acadêmico sobre o que é exatamente o turismo, que elementos o compõem e quem deve ser considerado turista, o que originou múltiplas definições, cada uma delas destacando diferentes aspectos da mesma atividade." (OMT, 2001, p. 35).

De acordo com a bibliografia pesquisada, as primeiras definições e conceituações acerca do turismo surgiram no final do século XIX e início do século XX. Conforme Wahab (1991, p. 23), a definição mais antiga sobre turismo data de 1910 e tem sua autoria atribuída ao economista austríaco Herman von Schullard, que compreende turismo como "a soma das operações, especialmente as de natureza econômica, diretamente relacionadas com a entrada, a permanência e o deslocamento de estrangeiros para dentro e para fora de um país, cidade ou região".

Em 1942, um conceito mais amplo é apresentado pelos professores suíços Walter Hunziker e Kurt Krapf<sup>5</sup> citado por Wahab (1991, p. 24), "o complexo de relações e fenômenos relacionados com a permanência de estrangeiros em uma localidade, pressupondo-se que estes não exerçam uma atividade principal, permanente ou remunerada".

Outra definição foi proposta por Burkart e Medlik em 1981, como: "Os deslocamentos curtos e temporais das pessoas para destinos fora do lugar de residência e de trabalho e as atividades empreendidas durante a estada nesses destinos." (OMT, 2001, p. 37).

---

<sup>5</sup> Embora os autores sejam citados por Wahab e OMT (2001) e outros autores, não são apresentados referências de Hunziker e Krapf

Na perspectiva ainda de definir o turismo Mathieson y Wall<sup>6</sup> (1982, citado por OMT, 2001, p. 37), dizem que "o turismo é o movimento provisório das pessoas, por períodos inferiores a um ano, para destinos fora de residência e de trabalho, as atividades empreendidas durante a estada e as facilidades são criadas para satisfazer as necessidades dos turistas".

Como o processo de definição do turismo se encontra em construção, a Organização Mundial de Turismo adotou a seguinte definição: "o turismo compreende as atividades realizadas pelas pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes do seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, por lazer, negócios ou outros" (OMT, 2001, p. 3).

Para a OMT (2001), essa definição é mais ampla e flexível, pois concretiza as características mais importantes do turismo; apresenta elementos motivadores de viagem: lazer, negócios e outros; propõe um período amplo, respeitando as especificidades da legislação para os vistos de viagem; localização da atividade e delimitação da atividade desenvolvida antes e durante o período de estada.

Autores brasileiros que trabalham as perspectivas sociológicas e econômicas também definem o turismo, entre eles cita-se Moesch (2000, p. 9),

O turismo é uma combinação complexa de inter-relacionamentos entre produção e serviços, em cuja composição integram-se uma prática social com base cultural, com herança histórica, a um meio ambiente diverso, cartografia natural, relações sociais de hospitalidade, troca de informações interculturais. O somatório desta dinâmica sociocultural gera um fenômeno, recheado de objetividade/subjetividade, consumido por milhões de pessoas, como síntese: o produto turístico.

Outra definição do ponto de vista econômico é de Lage e Milone (2000, p. 27):

É impossível limitar uma definição específica de turismo, porém. Sem dúvida, turismo é a atividade sócio-econômica, pois gera a produção de bens e serviços para o homem, visando a satisfação de diversas necessidades básicas e secundárias. Em se tratando de uma manifestação voluntária decorrente da mudança ou deslocamento humano temporário, envolve a indispensabilidade de componentes fundamentais como transporte, alojamento, alimentação e, dependendo da motivação, o entretenimento (lazer, atrações).

---

<sup>6</sup> MATHIESON, A; WALL, G. Tourism: Economic, Physical and Social Impacts, Logman, London.1982

Pode-se notar que, basicamente, o que caracteriza o turismo é o deslocamento de indivíduos para algum lugar que não seja o de sua residência. Entretanto, "nem toda viagem é turística [...] o fenômeno turismo, em sua concepção ideal pura, é um deslocamento realizado por prazer a locais que despertem algum tipo de interesse objetivo ou subjetivo" (ANDRADE, 1992, p. 18). Portanto, a viagem turística ocorre quando há uma motivação do indivíduo para se locomover a determinado local; motivação esta que é criada pela chamada oferta turística.

Outras definições, discutidas por economistas, para fins estatísticos, já focalizam o interesse no turista. Num foro internacional realizado em 1937, o Comitê de Especialistas em Estatística das Nações Unidas propôs, pela primeira vez, uma definição de "turista estrangeiro", para a pessoa que visitava um país que não aquele de residência habitual, por mais de 24 horas.<sup>7</sup>(WAHAB, 1991, p. 24).

Em 1968, a Comissão para Estatísticas das Nações Unidas (, seguindo a primeira Conferência Intergovernamental de Turismo, realizada em Roma, em 1963, aprovou o seguinte conceito: "para fins estatísticos, o termo visitante descreve qualquer pessoa que esteja visitando um país que não seja o seu local de residência, por qualquer motivo que não seja uma ocupação remunerada no país visitado". O visitante inclui duas categorias distintas de viajantes: turistas – visitantes temporários que permanecem pelos menos 24 horas no país visitado, e cujo escopo é lazer, negócios, família, uma missão ou uma reunião; e excursionistas – visitantes temporários que permanecem menos de 24 horas no país visitado e não pernoitam (incluindo os que viajam em navios de cruzeiro). (WAHAB, 1991, p. 25 - 26).

Para Theobald (2001, p. 35), "as definições de turista e visitante variam, principalmente nas fronteiras onde tais dados são coligados. Nem todos os países adotam as definições da Comissão Estatística da ONU, e outros usam aquelas que eles próprios estabeleceram".

Além da diversidade dos conceitos e da importância do turismo na economia mundial, existem também reflexões sobre o impacto negativo que o turismo produz nos ambientes culturais e naturais das localidades receptoras.

---

<sup>7</sup> Após esse período não foram identificadas outras definições, a não ser sobre o turismo em 1942, já citada no texto.

Até meados da década de 1970, os estudos do turismo estavam voltados apenas para os benefícios econômicos, não havendo muita preocupação com o relacionamento entre turistas e as populações locais. Tal fato já estava provocando problemas sociais, culturais e ambientais; pode-se tomar como exemplo os casos ocorridos no Caribe, na Ásia e na África, conforme citação de Lickorish e Jenkins. (2000, p. 105).

De fato, os problemas sociais, culturais e ambientais que o turismo pode causar em uma população trazem mudanças profundas em sua estrutura, nos seus valores, nas suas tradições e nas suas expectativas, o que preocupa a Organização das Nações Unidas (ONU), que inseriu o tema na sua pauta de discussão na Rio 92, bem como na Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Joanesburgo, em 2003 (COOPER; FLETCHER; WANHILL, 2007).

Na perspectiva, de uma abordagem sobre o turismo sustentável Ruschmann (1997, p. 109) afirma que, "os conceitos de desenvolvimento sustentável e de turismo sustentável estão intimamente ligados à sustentabilidade do meio ambiente, principalmente nos países menos desenvolvidos", tendo em vista que o turismo depende da conservação dos recursos de base, atrativos naturais e culturais.

Por ser bastante complexa a expressão "turismo sustentável", Swarbrooke (2000, p. 19) comenta que deveria simplesmente estar ligado à aplicação da definição do Relatório de *Brundtland*: "formas de turismo que satisfaçam hoje as necessidades dos turistas, da indústria do turismo e das comunidades locais, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades".

O autor considera "perigoso" falar sobre a sustentabilidade do turismo. Para ele, existem várias discussões, mas nenhuma é absolutamente concreta. Sugere que seja utilizada uma lista de princípios que apoiam a gestão do turismo sustentável (SWARBROOKE, 2000, p. 39-40).

O turismo é uma atividade que vem crescendo em todo o mundo desde a metade do século XX, caracterizado como uma atividade econômica contemporânea, participando com mais de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial em 1996. (OMT, 2001, p. 8). Diante dessa participação que tem o setor na economia mundial "é consensual considerá-lo como um dos elementos fundamentais da globalização, estando subordinado aos atores hegemônicos que capitaneiam a economia global",

assumindo assim um papel "importante no modelo de acumulação capitalista contemporâneo" (RODRIGUES, 2006, p. 297).

Nesse contexto, Tarlombani da Silveira (2002) aponta que o turismo vem assumindo destaque no processo da internacionalização da economia designado globalização. Considera como um setor estratégico para países e regiões que buscam o desenvolvimento econômico. Outros fatores que têm aumentado a possibilidade do uso do turismo como estratégia de desenvolvimento tem sido a evolução dos transportes, as facilidades e a rapidez nas comunicações obtidas com o avanço da tecnologia da informação.

As transformações são cada vez mais rápidas nas últimas décadas do século XX e aparece no mercado e no meio acadêmico o termo *turismo global*, "significando tanto a globalização das viagens quanto a expansão, a integração, a fusão e a internacionalização das empresas e empreendimentos turísticos" (REJOSWSKI; SOLHA, 2002, p. 97). Rodrigues (2006, p. 298) aponta também que o turismo, como um dos importantes segmentos da economia do mercado, "vincula-se aos sistemas produtivos globais, dominados por macroatores, sob uma lógica organizacional reticular, cada vez mais competitiva e tecnificada".

Para Coriolano (2006, p. 368), é possível constatar logísticas globais que dinamizam o setor do turismo no espaço geográfico "sob o comando de corporações e bancos internacionais que se sobrepõem à autonomia dos governos estaduais e municipais, redirecionando suas ações para atender interesses globais, embora com especificidades regionais".

Além do interesse pelo turismo por parte das empresas, instituições e outros agentes econômicos como atividade potencial na economia global, houve também transformações na sociedade, com definição de novos valores, com aparecimento de novas necessidades, na alteração de hábitos e consumo e na adoção de novas estratégias de trabalho.

Assim, o turismo vem crescendo em todas as partes do mundo, cujos destinos mais inóspitos são alcançados pela melhoria dos meios de transportes e rapidez das comunicações. Contudo, deve-se saber se estes destinos produzidos por agentes de mercado estão organizados para atender a uma demanda de turistas que buscam não

apenas atrativos culturais e naturais, mas um conjunto de serviços que demanda uma oferta turística.

Por tais razões, a maior parte dos estudos das organizações aponta que a intervenção do Estado é indispensável para o desenvolvimento do turismo, cujo processo deve se iniciar por políticas públicas voltadas para o setor em escala nacional, regional e local.

Daí porque se faz necessário observar se as políticas de ordenamento territorial do Estado integram a política do turismo, uma vez que o turismo se organiza a partir de múltiplos setores, seja econômico, social, cultural e ambiental.

### 2.3 PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

O planejamento do turismo é visto como uma ferramenta metodológica importante na condução das políticas públicas. Assim, organizações como a OMT e WTTC e governos em diferentes escalas têm reconhecido a necessidade dessa ferramenta para o desenvolvimento do turismo em regiões. Nessa perspectiva, diversos estudiosos também destacam o papel do planejamento do turismo (PEARCE, 1991; INSKEEP, 1991; RUSCHMANN, 1997; VERA *et al.*, 1997; RODRIGUES, 1997; BENI, 2001, 2006; HALL, 2001, e outros).

Segundo Beni (2003, p.108): "o planejamento do ponto de vista governamental consiste, no seu sentido mais *lato*, em um processo que estabelece objetivos, define linhas de ação e planos detalhados para atingi-los, e determina os recursos necessários à sua consecução".

Conforme Tarlombani da Silveira (2002, p. 56): a exigência do planejamento turístico governamental e da intervenção do Estado no processo de desenvolvimento do turismo, decorre da necessidade de se oferecer respostas aos problemas inerentes a esse desenvolvimento e, principalmente, de se prevenir dos efeitos indesejados que o crescimento da atividade pode provocar, em especial nos âmbitos regional e local.

Numa concepção global, Cooper, Fletcher e Wanhill (2007, p. 317) afirmam que "o planejamento do turismo nacional abrange os planos de desenvolvimento do turismo para um país como um todo, mas muitas vezes inclui objetivos específicos para regiões subnacionais ou tipos de áreas dentro das fronteiras nacionais".

O planejamento turístico, além abranger órgãos públicos, deve estar no bojo das organizações privadas, uma vez que estes dois setores devem estar integrados para desenvolver o setor.

É importante também lembrar que o turismo se dá num espaço físico, e o planejamento deve cuidar nos seus pressupostos básicos do uso do solo e dos recursos ambientais, dos quais o turismo depende em grande parte para existir.

Assim, o planejamento turístico deve ser proposto tanto para locais cujos potenciais de turismo ainda não foram desenvolvidos como para aqueles que já se encontram no processo de desenvolvimento do turismo, uma vez que o planejamento, além de propor ações futuras, é igualmente um processo contínuo de adaptação e controle das ações.

A importância que se deve dar ao planejamento territorial e desenvolvimento do turismo tem por pressuposto que esta atividade vem crescendo em diversas regiões do mundo e muitas vezes de forma desorganizada. Com isso, são necessárias ações de planejamento que promovam a elaboração de políticas públicas de turismo com vistas a integrar e articular a atividade a outros setores e que ela possa se desenvolver de forma equilibrada no território.

### 2.3.1 Política de ordenamento territorial

A temática ordenamento territorial foi introduzida no Brasil a partir da Assembleia Constituinte de 1988 e passou a ser adotada como instrumento de planejamento, ou seja, "como elemento de organização e de ampliação da racionalidade espacial das ações do Estado"<sup>8</sup>. (BRASIL, 1988, Art. 21, inciso IX).

No período entre 1988-2005, as ações de ordenamento territorial se dão por diversos instrumentos de planejamento, voltados principalmente para o uso e a ocupação do solo. Assim a Lei n.º 9.276/96 estabelece a integração dos instrumentos básicos de planejamento e orçamento na trilogia Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais -PPA-LDO-LOA . Ainda na perspectiva de planejamento do território, instituem-se ministérios e institutos relacionados ao meio ambiente: IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (1989); Criação da SEMAM – Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, a qual se subordinou ao Ibama (1990); Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal – MMA (1993); Lei n.º 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), que aumentou o rigor das punições por danos ambientais e deu mais poderes aos agentes de fiscalização. Todos esses instrumentos foram criados com objetivos de ordenar o território de forma coercitiva. Além desses instrumentos, têm-se o documento Proposição dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento – ENIDS (1998), com o objetivo de estimular "a formulação de uma

---

<sup>8</sup> Ministério da Integração, documentos temáticos elaborados como subsídios da proposta – PNOT, 2006 – tema 1.

A Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional elaborou, em conjunto com a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica (ABIPT) e o Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (CDS/UnB), o projeto "Elaboração de Subsídios Técnicos e Documento Base para a Definição da Política Nacional de Ordenamento do Território – PNOT". Tendo como antecedentes a atual Constituição Brasileira, promulgada em 1988, introduziu em seu artigo 21, inciso IX, a responsabilidade da União na elaboração de planos de ordenamento territorial. Existindo a falta de disponibilidade no Brasil, de uma ação desde os diferentes níveis de governo (federal, estadual e municipal); com uma diversidade apenas de planos, programas e projetos sem articulação, que muitas vezes se convertem em ações isoladas, sem efeito multiplicador, e que a União, os Estados ou os Municípios adotam, causando conflitos nos outros níveis. Tendo necessidade de uma definição por parte da União de diretrizes que sirvam de referencial para a realização de processos que visem à ordenação dos instrumento existentes de uma forma orgânica e harmônica entre os diferentes níveis. A definição de uma Política Nacional de Ordenamento do Território, em suas múltiplas dimensões no desafio como instrumento de crescimento econômico, justiça social e desenvolvimento sustentável.



estratégia de desenvolvimento que incorpore a dimensão espacial como variável endógena, indo além das políticas regionais de natureza compensatória" (ABLAS, 2003, citado por BRASIL, 2006a, p. 196). O PPA 1996/1999 "Brasil em Ação" pressupõe o estabelecimento de parcerias para execução dos seus projetos. Em termos de parceria é estabelecido no nível governamental, entre a União, os Estados e os municípios. O outro é a parceria entre o setor público e o setor privado (BRASIL, 2006a, p. 189-190).

Nesse processo, em 2003 é organizada a primeira oficina para discutir a Política Nacional de Ordenamento Territorial, e surge o primeiro documento, "Bases para uma Proposta de Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT", sob a coordenação da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR) do Ministério da Integração Nacional (MI).

Os participantes dessa oficina (academia, órgãos públicos de planejamento) consideraram que o ordenamento territorial é uma política pública para o território nacional, que precisa ser amplamente discutida por ministérios, prefeituras e órgãos gestores de planejamento.

Nessa oficina, Rückert (2005) apontou que este tema é muito recente e que os conteúdos ainda precisam ser definidos e adaptados à realidade nacional. Sugeriu que verificasse a experiência da política nacional de ordenamento territorial da Venezuela, considerando como um país pioneiro na América Latina em se tratando da matéria, que teve início em 1976.

Quanto à discussão do tema pela geografia, remonta à geografia regional francesa da década de 1960, mais especificamente a escola do *aménagement du territoire*, por Manuel Correia de Andrade (1977).

Moraes (2005), argumenta que a Política Nacional de Ordenamento Territorial não é uma novidade no Brasil, pois nos anos 60 já era praticada sob a perspectiva de planejamento territorial. Conforme o autor, nessa década, predominavam as teorias da polarização e da centralidade que combinavam melhor com a perspectiva tecnocrática vigente, comandando teoricamente as agências e os programas de desenvolvimento, modelo da ciência regional americana (MORAES, 2005, p. 37).

Ainda para Moraes, essas teorias não se sustentaram e nas últimas décadas o avanço do processo de democratização no Brasil trouxe para o planejamento estatal

os temas da descentralização, da participação social e sustentabilidade do desenvolvimento, que adentraram num quadro político-administrativo de grande setorização das políticas públicas e numa conjuntura de prolongada crise econômica, que acentuou o grave índice de exclusão social do país.

Moraes (2005, p. 38) lembra também que houve outras tentativas de planejamento territorial que não deram certo ou causaram interpretações distorcidas de ordenamento territorial. Diante disto, o autor define ordenamento territorial como,

[...] uma visão macro do espaço, enfocando grandes conjuntos espaciais e espaços de interesse estratégico ou usos especiais. [...]. Trata-se de uma escala de planejamento que aborda o território nacional em sua integridade, atentando para a densidade da ocupação, as redes instaladas e os sistemas de engenharia existentes numa visão de contigüidade que se sobrepõe a qualquer manifestação pontual no território (MOARES, 2005, p. 38).

Nesses termos, o ordenamento territorial visa estabelecer um diagnóstico geográfico do território, indicando tendências e aferindo demandas e potencialidades, de modo a compor o quadro no qual devem operar de forma articulada as políticas públicas setoriais, com vistas a realizar os objetivos estratégicos do governo (MORAES, 2005, p. 38).

Para Fischer (2008, p. 83), o "ordenamento é, também, uma combinação de ações setoriais que correspondem a tantos objetivos particulares (habitação, emprego, equipamentos coletivos, grandes infraestruturas etc.) que cada um tem seu horizonte temporal próprio e seu ritmo de realização".

A combinação dessas ações setoriais somadas aos diversos interesses dos atores sociais e suas divergências, os investimentos públicos e outros, fazem com que o ordenamento territorial se torne bastante complexo. Nesse sentido, o ordenamento é,

Um sistema de decisões-intervenções complexo que visa assegurar ao mesmo tempo a pertinência das mudanças em relação aos objetivos definidos e a coerência ao mesmo tempo temporal e espacial das realizações; o todo, considerando-se a diversidade das políticas setoriais e espaciais assim como da diversidade de objetivos dos atores sempre em situação de conflito. O ordenamento implica, por consequência, em um permanente esforço de antecipação, pois se trata de responder logo à demanda social sem negligenciar os imperativos da eficácia econômica (FISCHER, 2008, p. 107).

Tanto Moraes quanto Fischer<sup>9</sup> apontam que o Estado é um ente regulador e harmonizador das ações do ordenamento, evitando conflitos de objetivos e contraposições de diretrizes no uso dos lugares e dos recursos.

O ordenamento territorial pode "ser visto essencialmente como uma prática de intervenção, desencadeada pelo poder público no processo de ocupação e uso do território, gerando a partir daí uma dada configuração territorial, ou melhor dito, um tipo de desenho territorial" (TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2002, p.15).

Na discussão do Governo Federal sobre a política de ordenamento territorial na perspectiva de ordenar as atividades econômicas, sociais e ambientais, de forma a compor uma política de ordenamento do território que contemplasse todos os setores, o turismo foi inserido nesse processo em 2006 por meio do Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil.

Dadas as múltiplas relações que tem o setor do turismo com outros setores da economia, a ordenação do território deste setor tem como ferramenta de organização a Política Nacional do Turismo, desde que compreenda as políticas setoriais, visto que o turismo depende de outras infraestruturas: transporte como elemento essencial para o deslocamento dos turistas, setores da saúde, saneamento básico, educação e toda a infraestrutura específica ao turismo.

### 2.3.2 Política pública de turismo

Considerando o papel que deve ter a política de turismo num país, tomam-se as reflexões de Cruz (2006, 2000) Beni (2006, 2001) e Governo Federal<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Moraes, trata do caso no Brasil e Fischer se refere as experiências da França.

<sup>10</sup>

SOLHA, K. no capítulo do livro **Planejamento turístico**. Barueri: Manole, 2006. p. 89-99), Política de turismo: desenvolvimento e implementação, aponta várias visões de autores que trata do assunto de políticas públicas de turismo e diz que esses ao "estabelecer as funções de uma política de turismo [...] em muitos casos não ficam claras as diferenças entre essas atribuições e seu papel".

Assim, com base nas ações governamentais, amparadas legalmente por programas, projetos, planos, metas e orçamento tomam-se algumas definições.

"A política pública de turismo deve ser um documento público, que reúna o pensamento do(s) poder(es) público(s) (local, estadual, regional ou nacional) com relação à organização do setor do turismo em dado território." (CRUZ, 2006, p. 342.) E assim o define: "um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento, num dado território". (CRUZ, 2000, p. 40).

Para Beni (2001, p. 101), "deve-se entender por Política de Turismo, o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país". Além disso, a política do turismo deve facilitar "o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e às atividades suscetíveis de receber apoio estatal". E ainda deve nortear-se por três grandes condicionantes – cultural, o social e econômico.

Para o governo, por meio da Lei Geral do Turismo n.º 11.771/08, no Art. 4.º, "A Política Nacional de Turismo é regida por um conjunto de leis e normas, voltadas ao planejamento e ordenamento do setor, e por diretrizes, metas e programas definidos no Plano Nacional do Turismo – PNT estabelecido pelo Governo Federal". (BRASIL, 2008b).

Em relação às políticas públicas de turismo no Brasil, Beni (2006, p. 18) afirma que estas

Sempre tiveram impacto sobre o setor propriamente dito e sobre Estados e municípios, o que poderá justificar, em parte, desacertos acerca da ausência constante de uma orientação que indicasse objetivos, metas, prioridades e metodologia na elaboração de projetos e programas.

No Brasil, as políticas públicas de turismo deram-se em várias fases da gestão da atividade, que teve início na década de 1930. A partir desse período os assuntos relativos ao turismo fizeram parte de diversos setores da administração pública: Divisão de Turismo, instituída como setor do Departamento de Imprensa e Propaganda vinculado à Presidência da República. As atividades desse período

eram então regulamentadas pelo Decreto-lei n.º 3.010, de 20 agosto de 1938, que dispõe sobre o funcionamento das agências de viagens, bem como a concessão de vistos consulares. venda de passagens aéreas, marítimas e terrestres. Em 1946, passou a fazer parte do Departamento Nacional de Informações, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (1946-1947). No período de 1948-1958, a atividade ficou subordinada ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. No final de 1958, se criou a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), que se manteve até 1962. Essa comissão promoveu as primeiras propostas de planejamento do turismo. (BENI, 2006, p. 18 -21).

Quanto ao período de 1963-1966, apesar de ser um período conturbado de mudanças da administração pública, houve valorização do turismo, a partir do encaminhamento da primeira proposta de política nacional de turismo. Assim, em 1966, foi promulgado o Decreto-lei n.º 55, que define a política nacional de turismo, criam-se o Conselho Nacional do Turismo e a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR). Na década de 1970, houve a criação de incentivos para o setor de turismo, visando seu desenvolvimento. A década de 1980 foi um período de transição marcada pelo processo de abertura do regime político; buscou-se a liberação do mercado para o exercício e a exploração de atividades turísticas com a criação de facilidades que aumentassem o número de turistas e a entrada de recursos financeiros. (*idem*).

Na década de 1990, segundo Beni (2006), as políticas públicas de turismo apresentaram uma feição evolutiva ao ampliar o debate entre governo, iniciativa privada, academia e sociedade. Nessa época, vão ser elaborados o Plano Nacional de Turismo 1992 e a Política Nacional de Turismo, 1996-1999.

Tem-se uma nova fase de políticas públicas de turismo, com a criação do Ministério do Turismo em 2003 e os planos nacionais, 2003-2007 e 2007-2010, conforme síntese apresentada no quadro 1.

continua

PLANO 2003/2007	PLANO 2007/2010
<p><b>Visão</b></p> <p>O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial.</p> <p>A geração do emprego, ocupação e renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, e o equilíbrio do balanço de pagamentos sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas.</p>	<p><b>Visão</b></p> <p>O turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial.</p> <p>A criação de emprego e ocupação, a geração e distribuição de renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção da igualdade de oportunidades, o respeito ao meio ambiente, a proteção ao patrimônio histórico e cultural e a geração de divisas sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas.</p>
<p><b>Objetivos Gerais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidade regionais, culturais e naturais.</li> <li>Estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.</li> </ul>	<p><b>Objetivos Gerais</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais.</li> <li>Promover o turismo com um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros.</li> <li>Fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional e atrair divisas para o País.</li> </ul>
<p><b>Objetivos Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Dar qualidade ao produto turístico.</li> <li>Diversificar a oferta turística.</li> <li>Estruturar os destinos turísticos.</li> <li>Ampliar e qualificar o mercado de trabalho.</li> <li>Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional.</li> <li>Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional.</li> <li>Aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista</li> </ul>	<p><b>Objetivos Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantir a continuidade e o fortalecimento da Política Nacional do Turismo e da gestão descentralizada.</li> <li>Estruturar os destinos, diversificar a oferta e dar qualidade ao produto turístico brasileiro.</li> <li>Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional e internacional e proporcionar condições favoráveis ao investimento e à expansão da iniciativa privada.</li> <li>Apoiar a recuperação e a adequação da infraestrutura e dos equipamentos nos destinos turísticos, garantindo a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais.</li> <li>Ampliar e qualificar o mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo.</li> <li>Promover a ampliação e a diversificação do consumo do produto turístico no mercado nacional e no mercado internacional, incentivando o aumento da taxa de permanência e do gasto médio do turista.</li> <li>Consolidar um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade.</li> <li>Desenvolver e implementar estratégias relacionadas à logística de transportes articulados, que viabilizem a integração de regiões e destinos turísticos e promovam a conexão soberana do País com o mundo (p.16)</li> </ul>

QUADRO 1: PLANOS NACIONAIS DE TURISMO 2003-2007, 2007-2010

<b>Macroprogramas</b> 1. Gestão e relações institucionais 2. Fomento 3. Infraestrutura 4. Estruturação e diversificação da oferta turística 5. Qualidade do produto turístico 6. Promoção e apoio à comercialização 7. Informações turísticas	<b>Macroprogramas</b> 1. Planejamento e gestão 2. Informações e estudos turísticos 3. Logística de Transportes 4. Regionalização do Turismo 5. Fomento a iniciativa privada 6. Infraestrutura pública 7. Qualificação dos equipamentos e turísticos serviços e 8. Promoção e apoio a comercialização
<b>Metas para o turismo</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações</li> <li>▪ Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil</li> <li>▪ Gerar 8 bilhões de dólares em divisas</li> <li>▪ Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos</li> <li>▪ Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal</li> </ul>	<b>Metas para o turismo</b> Meta 1 - promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado Meta 2 - criar 1,7 milhão de novos empregos e ocupações Meta 3 - estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional Meta 4 - gerar 7,7 bilhões em divisas

QUADRO 1: PLANOS NACIONAIS DE TURISMO 2003-2007, 2007-2010  
FONTE: A autora (2010)

NOTA: Planos disponíveis site do Ministério do Turismo. Acesso em 26/04/2011

A Política Nacional do Turismo, atualmente em vigor no Brasil, tem sua visibilidade em consonância com o Plano Nacional de Turismo 2007-2010 – PNT, o qual prevê a execução de sete macroprogramas, sendo eles: Gestão e Relações Institucionais; Fomento; Infraestrutura; Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; Qualidade no Produto Turístico; Promoção e Apoio à Comercialização; Informações Turísticas.

Destaca-se, como uma das ações prioritárias do PNT, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (PRT), que é contemplado no Macroprograma Estruturação e Diversificação da Oferta Turística. O PRT prevê que em cada estado sejam desenvolvidas ações de regionalização do turismo de acordo com as peculiaridades de cada região, na qual o estado está subdividido.

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil propõe a implementação do turismo em cada Região Turística do Brasil. Para tanto, deve-se buscar a “descentralização do poder de decisão, com base na gestão democrática da participação social”. Ressalta também que em todo o processo que envolve

planejamento, desenvolvimento e implantação de planos, programas, é necessário que exista uma organização. Esta, por sua vez, deve encarregar-se da coordenação, do acompanhamento e da gestão das ações planejadas (BRASIL, 2007, p. 16 -17).

É importante destacar que, no processo de desenvolvimento e amadurecimento do PRT, este passou a ser entendido como política nacional de desenvolvimento do turismo. Tal fator foi decorrente de discussões em torno do Programa, em que se entendeu que o PRT passou a permear os demais programas nacionais voltados ao turismo, assim transformando-se em política.

Tendo em vista os planos e programas vigentes, bem como as ações que têm sido desencadeadas para a implementação do PRT, as políticas públicas vigentes no Brasil e no Estado do Paraná buscam aproximar o poder público e a iniciativa privada; exemplo disso é o próprio Programa de Regionalização do Turismo que propõe o ordenamento da oferta turística do país, a partir da organização e do fortalecimento de roteiros turísticos integrados, num processo a ser desencadeado pelo poder público, iniciativa privada e sociedade civil organizada.

O que se propõe nas Diretrizes Operacionais do Programa é a instância de governança. A instância significa o "ente organizacional". É um tipo de organização social que pode assumir vários formatos: conselho, fórum, associação, agência e outros. A governança

É a capacidade que os governos têm de criar condições e de responder as demandas da sociedade, sendo esta social ou democrática, e que pressupõe uma administração participativa que envolve as populações locais na elaboração, monitoramento e, em alguns casos, na execução de políticas públicas em nível nacional, estadual, regional e municipal (PARANÁ, 2009, p. 14).

De acordo com Fuini e Pires (2009, p. 291), a governança faz parte das estratégias de planejamento e desenvolvimento territorial atual e vem evoluindo desde 1970, sendo utilizada como "novas formas de regulação e coordenação emergentes em articulações inéditas entre os atores locais (as empresas, associações, sindicatos, poder público e universidades)".

Afirma também que:



A noção de governança vai além de uma simples forma de organização econômica inter-regional, definida pelo Estado ou por relações de troca puramente mercantis, associando-se também às modalidades de coordenação socioeconômicas mais complexas que abraçam instituições, convenções, registro de ação e formas de incerteza, definindo, assim, um tipo de regulação, misto entre político e o econômico, entre o local, o nacional e o global, com forte conteúdo territorial (FUINI; PIRES, 2009, p. 292-293).

Quando se trata da proximidade geográfica dos municípios, a governança territorial definida por Colletis *et al.*<sup>11</sup> (1999), citado por Fuini e Pires (2009), estaria nos objetivos da Política Nacional do Turismo.

Como um processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente próximos em caráter parcial e provisório, atendendo a premissa de resolução de problemas inéditos (COLLETIS *et al.*, 1999, citado por FUINI; PIRES, 2009, p. 301)

Assim, os "atores econômicos devem articular-se entre si e estes com os atores institucionais-sociais e políticos através de 'regras do jogo' e, a dimensão local e a global através das mediações realizados por atores ancorados no território" (FUINI; PIRES, 2009, p. 301).

Desse modo, a instância de governança do turismo conta com a participação de representações do poder público, da sociedade civil organizada e de entidades empresariais vinculadas ao turismo em um determinado território (país, estado, região ou município) (PARANÁ, 2009, p. 14).

Cada instância de coordenação tem sua competência:

- Nacional – Ministério do Turismo, apoiado pelo Conselho Nacional de Turismo;
- Estadual – órgão oficial de Turismo da Unidade da Federação, apoiado pelo Fórum/Conselho;
- Regional – Instância de Governança Regional apoiada pelo órgão oficial de Turismo da UF e pelo Fórum/Conselho Estadual de Turismo:

---

<sup>11</sup> COLLETIS,G., GILLY, J.P., LEROUX, I.,PECQUEUR, B., PERRAT,J. RYCHEN, F., ZIMMERMANN,J.B. **Construction territoriale et Dynamiques productives**, Revue Sciences de la Societé, n.48, Outubro de 1999.

- Local – Órgão Municipal de Turismo, apoiado pelo Colegiado Local (Conselho Municipal de Turismo).

É importante salientar que o processo de decisão para a escolha do formato da instância de governança se dá a partir das escolhas tomadas pelos diferentes atores envolvidos no processo, e que de modo horizontal e vertical podem estruturar-se como: conselho, fórum, associação, agência e outros, apontados detalhadamente a seguir:

FORMATO	CARACTERIZAÇÃO
Conselho	<p>Órgão ou instância colegiada de caráter permanente, deliberativo e/ou consultivo, que por vezes integra a estrutura básica da secretaria ou órgão equivalente e tem sua composição, na organização e competência fixados em lei.</p> <p>Os Conselhos têm o papel de estabelecer a mediação das relações sociedade/Estado. A partir da Constituição de 1988, leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação, por meio de Conselhos com composição paritária entre representantes do Poder Executivo e da sociedade civil.</p>
Fórum	<p>A palavra fórum significa reunião, congresso, conferência que envolve debate de um tema. É um espaço democrático que serve como instrumento de comunicação, reflexão, debate, intercâmbio, articulação, ajuda mútua na solução de dúvidas e problemas, exposição de ideias, opiniões e sugestões sobre um determinado tema.</p> <p>No fórum as pessoas podem se reunir para discutir sobre um determinado assunto por meio de debates temáticos, criação de agendas e pautas de discussão, articulação política, social, cultural e econômica, proposição e organização de atividades coletivas, sempre com um propósito determinado.</p> <p>A organização do fórum pressupõe a escolha democrática de um presidente, um vice-presidente e coordenadores de cada um dos comitês temáticos. (p.19)</p>
Associação	<p>Pessoa jurídica, formada por vários indivíduos que se organizam de forma democrática para realização de atividades sem fins lucrativos, em defesa de seus interesses. Distingue-se de outras entidades pela dupla identidade dos associados, que serão, ao mesmo tempo gestores e usuários. Suas principais características são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entidades de direito privado e não público;</li> <li>- Constituídas pela reunião de duas ou mais pessoas físicas e/ou jurídicas para realização de objetivos comuns;</li> <li>- Tem patrimônio formado pela contribuição dos participantes por doações, subvenções, etc;</li> <li>- Podem ter finalidades alteradas pelos associados, em assembleia geral;</li> <li>- Deliberam livremente, em assembléia geral, por meio do direito de voto de cada sócio.</li> </ul>
Agência de desenvolvimento	<p>Organização técnico-institucional de caráter executivo que atua na identificação, elaboração, implementação e monitoramento de projetos de desenvolvimento setorial ou territorial. Sua estrutura organizacional é composta normalmente por: Assembleia Geral; Presidente e Vice-Presidente; Administração: Conselho Fiscal: Superintendente ou Diretor Executivo e quadro técnico.</p> <p>Os aspectos mais relevantes de uma agência são:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser aceita e entendida pelas estruturas políticas e institucionais;</li> <li>- Traduzir todos os seus objetivos em projetos e atividades concretas;</li> <li>- Coordenar esforços com outras organizações regionais já existentes;</li> <li>- Mobilizar os recursos financeiros, públicos e/ou privados, necessários à sua estrutura básica e necessários à implementação de novos projetos;</li> <li>- Ter autonomia e independência institucional necessárias para tomar suas próprias decisões no contexto regional;</li> <li>- Revelar forte desempenho do pessoal técnico, de modo a obter resultados concretos.</li> </ul>

QUADRO 2: FORMATO DE GOVERNANÇA PARA GESTÃO DO TURISMO NO BRASIL  
FONTE: PARANÁ (2009)

Vale notar que tudo isso visa à implementação de uma governança regional, cujos atores sociais, públicos e privados têm de estar integrados com vistas a desenvolver o planejamento e a organização territorial do turismo no Brasil, com foco no desenvolvimento da atividade, como será visto a seguir.

Assim, o planejamento territorial do turismo deve fazer parte das políticas públicas em todas as escalas, regional e local, e outros setores devem ser envolvidos na perspectiva de reconhecer o turismo como um fenômeno que gera benefícios econômicos e sociais proporcionando impactos na economia local e regional. Além disso, deve-se planejar o turismo para que não ocorram os impactos negativos da atividade no território.

Numa proposta de desenvolvimento do turismo local, o planejamento turístico deve ter como objetivo não apenas a localidade que se quer desenvolver, mas também ao seu entorno, cujos recursos podem agregar valor ao produto turístico. Neste caso situam-se as regiões próximas que têm potenciais a ser desenvolvidos.

Em relação ao planejamento regional, requer a abdicação, por parte dos poderes públicos e municipais, de parte de seus projetos individuais em prol de um projeto coletivo [...], pode significar para muitas municipalidades, a única possibilidade de inserção no seleto *rol* de lugares que conseguiram fazer do turismo um instrumento de seu desenvolvimento social e econômico (CRUZ, 2006, p. 343).

No contexto do desenvolvimento social e econômico do turismo é necessário se fazer uma reflexão sobre a temática desenvolvimento uma vez que “os estudos regionais e urbanos muito ainda terão que avançar no período recente”, conforme afirma Brandão.(2007, p. 164).

## 2.4 DESENVOLVIMENTO: REFLEXÃO CONCEITUAL

A temática é bastante complexa, considerando-se que o desenvolvimento alia economia e sociedade em termos de distribuição da população, condições de trabalho e produção, distribuição da riqueza social e seu modo de apropriação, quantidade e qualidade do capital ao processo produtivo, técnica da produção, entre outros fatores. Desenvolvimento implica também a cultura de diferentes sociedades em diferentes tempos, pois a ideia que o ser homem faz de si mesmo e do mundo em que vive é dinâmica (RANGEL, 2005, p. 133).

Dada a complexidade da temática, pretende-se fazer uma síntese da evolução do desenvolvimento e apontar alguns conceitos, formulados por autores como Rangel (2005) Sachs (2004), Pereira (2007) e outros, sem querer esgotar o assunto. Vale destacar que não se pretende fazer uma análise histórica sobre desenvolvimento mas colocar a partir de que momento este termo se incorpora no Estado planejador.

A reflexão sobre desenvolvimento, tal como se conhece hoje, começou nos anos 40, no contexto da preparação dos anteprojetos para a construção da periferia devastada da Europa pós-guerra, diante de diversos problemas e da necessidade de um Estado desenvolvimentista. Tendo com foco a reconstrução no pós-guerra e superação do atraso social e econômico, os economistas daquela época pregavam "a prioridade do pleno emprego, a importância do Estado de Bem-Estar, a necessidade de planejamento e a intervenção do Estado nos assuntos econômicos para corrigir a miopia e a insensibilidade social dos mercados" (SACHS, 2004. p. 30-31).

Desenvolvimento, segundo Sparred (2007, p. 23), nasce da crise dos modelos econômicos tradicionais nas grandes cidades da Europa : a crise mineira e mais tarde as áreas rurais.

Na década de 1950, a abordagem sobre desenvolvimento e sua utilização estava centrada no aspecto econômico. Após essa década, a ONU inicia um processo de avaliação dos seus instrumentos de pesquisa aplicados em países subdesenvolvidos com a preocupação maior sobre o desenvolvimento social. Quando se observou nos relatórios uma mudança na situação social e se verificou que houve melhorias, surge a expressão "desenvolvimento social", que na ocasião era diferente do econômico.

Assim, em 1962, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) recomendou a integração dos dois aspectos de desenvolvimento. A partir daí, a organização "reconhecia a interdependência dos fatores econômicos e sociais e a necessidade de equilibrar o planejamento econômico" (ESTEVA, 2000, p. 68).

Após muitas discussões sobre a integração dos tipos de desenvolvimento, em 24 de outubro de 1970, o ECOSOC propôs a Estratégia Internacional de Desenvolvimento, de forma global, baseada em uma ação conjunta e concentrada em todas as esferas da vida econômica e social. No entanto, não foi a Estratégia que estabeleceu uma abordagem unificada do desenvolvimento e do planejamento<sup>12</sup>, foi uma resolução da ONU. Na década de 1970, as propostas buscavam colocar o desenvolvimento social como prioridade, como a Declaração de Cocoyoc de 1974 (ESTEVA, 2000). Porém, esse instrumento não deu certo, principalmente para países como os do leste europeu, com diversos problemas: estrutura fundiária anacrônica, agricultura camponesa atrasada, condições adversas de comércio para as *commodities* primárias, industrialização incipiente, desemprego e subemprego crônicos.

Após várias discussões, Sachs (2004) considera que houve avanços na conceituação do desenvolvimento nos últimos trinta anos. Conforme o autor, esses avanços teriam começado a década de 1970, com a eclosão da problemática ambiental e do debate sobre os rumos de desenvolvimento, que se redefine como ecodesenvolvimento, recentemente renomeado desenvolvimento sustentável. Para o autor, desenvolvimento sustentável é definido como aquele que "obedece ao duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, e exige a explicitação de critérios de sustentabilidade social e ambiental e de viabilidade econômica". Sachs acredita que as soluções que utilizam estes três últimos critérios promovam o crescimento econômico com impactos positivos em termos sociais e ambientais, daí porque merecem a denominação de desenvolvimento (SACHS, 2004, p. 36).

---

<sup>12</sup> Esteva (2000, p. 69) "que integraria totalmente os componentes econômicos e sociais na formulação de políticas e programas".

Outro momento importante na conceituação do desenvolvimento, como aponta Sachs (2004, p. 37), foram os trabalhos de Sen. A. K<sup>13</sup>. (1999), que partem da ideia da universalização e do exercício efetivo de todos os direitos humanos, políticos, civis e cívicos, econômicos, sociais e culturais, bem como direitos coletivos ao desenvolvimento, ao ambiente etc.

Diante o processo de construção do conceito de desenvolvimento e aplicação desse na sociedade, segundo Sachs (2004, p. 37) afirma que é preciso um paradigma convincente capaz de lidar com os problemas do desemprego maciço/subemprego e desigualdade crescente.

Percebe-se, assim, que a discussão de Sachs se relaciona com a divisão do trabalho, pois, segundo ele, se a maioria não tem trabalho, é pobre, então está praticamente excluída do processo de desenvolvimento. O autor coloca que as desigualdades sociais, o desemprego e a distribuição de renda estão relacionados ao sistema capitalista, ao poder hegemônico, o que cria um trama complexo para se propor conceitos e definições de desenvolvimento.

Para Sachs (2004, p. 71), o desenvolvimento é multidimensional, cujos objetivos são sempre sociais e éticos, contém uma condicionalidade ambiental explícita e que não pode ocorrer sem crescimento. No entanto, o crescimento não garante por si só o desenvolvimento, pois pode estimular o mau desenvolvimento, processo no qual o crescimento do PIB (produto interno bruto) é acompanhado de desigualdades sociais, desemprego e pobreza crescente.

No contexto atual, os estudos de Putnam (1993), de acordo com Pereira S.B (2007, p.102), têm apontado o capital social como vital para o desenvolvimento econômico, ao contrário das décadas anteriores, quando se considerava um conjunto de fatores que condicionava o crescimento econômico; a terra (capital natural), capital (financeiro) e trabalho (capital humano).

Em relação ao capital social, Pereira <sup>14</sup>(2007,p. 103) diz que são "características da organização social, ou tecido social de uma localidade ou região,

---

<sup>13</sup> SEN, A.K. **Development as Freedom**, Alfred A. Knopf. New York. 1999

<sup>14</sup> *Idem*.

algo como a presença de normas e valores que facilite a coordenação e cooperação entre indivíduos, empresas, instituições e governos".

Com as desigualdades sociais que ocorrem no mundo todo, os autores (SACHS, 2004, PEREIRA, 2007) colocam que dificilmente haverá desenvolvimento, principalmente se prevalecer o desenvolvimento econômico no planejamento do país, em detrimento do desenvolvimento social.

Dando ênfase à importância do planejamento e à busca por novos caminhos que levem ao desenvolvimento, Hirschman (1988), citado por Cavaco (1996, p. 96), destaca que "o desenvolvimento depende não tanto da combinação ótima de recursos e fatores de produção como de fazer aflorar e mobilizar recursos e capacidades escondidas, dispersas ou mal utilizadas", em outras palavras, "não há territórios condenados, mas apenas territórios sem projetos".

Nesse contexto, e diante do exposto, a preocupação que se tem é como o turismo pode se tornar um vetor de desenvolvimento de uma região de forma que beneficie a todos os envolvidos, setor público, privado e sociedade civil. Assim, cabe verificar que tipo de desenvolvimento se espera do turismo e para quem.

## 2.5 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E LOCAL DO TURISMO

No contexto de desenvolvimento, e desenvolvimento de regiões, o turismo nas últimas décadas tem sido visto como fator de desenvolvimento econômico para diversas regiões do mundo, como alternativas de geração de empregos, renda e melhoria da qualidade de vida dos habitantes locais.

No caso específico do desenvolvimento regional,

[..] o turismo pode ser visto como uma atividade importante, que introduz novas formas de valorização econômica dos territórios, podendo, assim, contribuir para o seu desenvolvimento, mas não deve ser visto como uma panacéia que vem resolver todos os problemas decorrentes de um modelo de desenvolvimento centrado na economia de mercado, tal como é caso do modelo capitalista, que provoca o aumento das desigualdades regionais, se caracteriza pela falta de complementaridade entre as regiões, enfim, é um modelo em que as áreas dinâmicas tornam-se cada vez mais autônomas e as demais áreas cada vez mais abandonadas (TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2002, p. 67).

Diante disso, tem que se verificar até que ponto o turismo gera crescimento com desenvolvimento. De acordo com Goded Salto<sup>15</sup> citado em Silva (2004, p. 79), em se tratando da atividade turística e desenvolvimento, "não é o turismo que fomenta o desenvolvimento de uma nação ou região atrasada, mas sim é o próprio nível de desenvolvimento desse país ou região que converte o turismo em uma atividade favorável ou não a este processo".

Azzoni (1993), visando ajustar o termo mais adequado para se exprimir o desenvolvimento do turismo, mediante seu significado, questiona o que seria desenvolvimento do turismo e desenvolvimento turístico. No primeiro caso, o turismo é colocado como condição necessária, viável economicamente, gerida pelo setor privado, que atua como atividade motora do crescimento e do desenvolvimento da região deprimida. Para isso acontecer, deve ocorrer o rompimento dos ciclos históricos de pobreza, setoriais e institucionais, que atrasam a região. Quando não há o rompimento, não se pode falar que houve desenvolvimento turístico, ou seja, para que ocorra o desenvolvimento turístico da região o efeito das mudanças tem de ser perceptível e predominante na economia local (AZZONI, 1993, p. 37-54).

Nessa mesma linha, o desenvolvimento do turismo como fenômeno social e econômico, de acordo com Wanhill (1997), é também complexo, pois envolve diversos setores da economia, além de causar impactos diretamente sobre o modo de vida da comunidade anfitriã. Esses impactos podem ocorrer no meio ambiente e nas culturas locais ameaçando o desenvolvimento em médio e longo prazo.

Os três fatores fundamentais para o desenvolvimento do turismo em um país ou região são a estabilidade política, social e econômica. Se houver a inexistência de um desses fatores ainda é possível o desenvolvimento ou a manutenção do fluxo turístico, mas se dois desses fatores estiverem comprometidos, certamente o turismo sofrerá um decréscimo acentuado (TRIGO; PANOSSO, 2003, p. 28).

Nessa perspectiva, Cooper, Fletcher e Wanhill (2007) apontam que o desenvolvimento do turismo não atingirá seu ponto ótimo caso fique inteiramente nas

---

<sup>15</sup> GODED SALTO, M. **El impacto del turismo sobre el desarrollo económico**: el caso de Argentina. Tesis Doctorado em Economía Internacional y Desarrollo. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid. Madrid. 1998. 425p.



mãos do setor público ou privado, uma vez que o setor público teoricamente voltará seus objetivos para maximizar os benefícios sociais e o setor privado, os lucros.

Ainda é importante lembrar que o desenvolvimento do turismo se dá a partir de elementos que compõem o espaço geográfico de um local. O local pode ser entendido como delimitação geográfica do território que representa o espaço imediato dos acontecimentos mais simples e também mais complexos da vida cotidiana. (PORTUGUEZ, 2002, p. 70).

A partir disto, apresenta-se a seguir algumas conceitos e características sobre o desenvolvimento local<sup>16</sup> e turismo.

### 2.5.1 Desenvolvimento local do turismo

É no local que se funda a escala do cotidiano, "e seus parâmetros são a co-presença, a vizinhança, a intimidade, a emoção, a cooperação e a socialização com base na contigüidade". Este espaço reúne uma lógica interna dos seus elementos: os homens, as firmas, as instituições, as formas sociais e formas geográficas. (SANTOS, 2006, p. 339). E pode-se dizer que cada elemento desses possui sua lógica. Na integração dessas lógicas o ideal seria ter um bem-estar comum para o ser humano.

Silva e Campanhola (2000, p. 11-40) especificam os elementos citados por Santos:

O local representa o agrupamento das relações sociais. Ele é também o lugar onde a cultura e outros caracteres não-transferíveis têm sido sedimentados. É onde os homens estabelecem relações, onde as instituições públicas e locais atuam para regular a sociedade. Representa, assim, o lugar de encontro das relações de mercado e formas de regulação social, que por sua vez

---

<sup>16</sup> Este tema é bastante polêmico para se abordar. Segundo Brandão (2007), com "crescente internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos do capital mundializado, de um modo geral, debilita os centros nacionais de decisão e comando sobre os destinos de qualquer espaço nacional". Com isto estruturar o local na prática conforme as teorias vigentes se torna muito complexo. Porém adota-se para esta pesquisa o desenvolvimento local, uma vez que a base de todos os objetos e ações encontra-se no local.

determinam formas diferentes de organização da produção e diferentes capacidades inovadoras, tanto para produtos como para processos, levando a uma diversificação de produtos apresentados ao mercado não simplesmente com base no custo relativo dos fatores.

Para Cavaco (1996, p. 98), o desenvolvimento local se dá quando há uma

[...] revitalização e diversificação da economia, capaz de fixar e atrair população, de ocupar a população potencialmente ativa, com êxito econômico, profissional e social, de valorizar produções, de renovar as habitações e as aldeias, de assegurar melhores condições de vida, em particular aos idosos.

Nestas condições o desenvolvimento deve ser simultaneamente social, econômico e territorial, envolvendo processos de mudança estrutural, produção social significativa, redistribuição mais equilibrada da riqueza, melhores condições de vida.(CAVACO, 1996, p. 98).

Para Graziano da Silva (1992, p. 24), o enfoque do desenvolvimento local pressupõe que haja um mínimo de organização social para que os diferentes sujeitos sociais possam ser os reais protagonistas dos processos de transformação de seus lugares.

E é por meio dos conselhos municipais que estes diferentes sujeitos devem se organizar. Conforme Machado, Baptista e Kornin ( 2009, p. 316), afirmam que os “conselhos são as instâncias da sociedade civil que representam direitos e interesses específicos e se articulam com os poderes constituídos das diferentes esferas governamentais”. Esses conselhos são “espaços fundamentais de participação cidadã no tocante à elaboração e ao controle de políticas públicas setoriais ou então na gestão de programas governamentais”.(idem).

Dowbor (1999, p. 30) afirma que há diferentes possibilidades de atuação para impulsionar o desenvolvimento, entre elas o de articular medidas que criem um ambiente propício; formação profissional; intervenção em setores de grande efeito multiplicador; incentivo a novas formas de organização da produção; novas formas de ajuda e cooperação; articulação com atores e dinâmicas externas e aumento da produtividade social. A elaboração de diagnósticos aprofundados, a procura por novas parcerias e a procura de compromissos com o desenvolvimento local são exigências para atuação do poder público local.

Pereira (2007, p. 111) assinala que a base de fortalecimento de uma comunidade é a cooperação. Esta "envolve relações de complementaridade onde os recursos são compartilhados e os membros desenvolvem processos de aprendizagem na medida em que a interação entre os mesmos favorece a troca e difusão do conhecimento e informação, fortalecendo a competitividade".

A dimensão territorial vista sobre o enfoque de cooperação para o desenvolvimento, segundo Pereira (2007, p. 113), provoca a integração de firmas e indivíduos (grupos) em nível local e regional, no sentido de se utilizar os recursos do território.

Para Barquero (2001, p. 49), quando há "um processo de crescimento e de mudança estrutural no qual a organização do sistema produtivo, a rede de relações entre atores e atividades, a dinâmica de aprendizagem e o sistema sociocultural são determinantes no processo de mudança".[...] "a comunidade é capaz de utilizar o potencial de desenvolvimento local e liderar o processo de mudança" - desenvolvimento endógeno (BARQUERO 2001, p. 57),

Barquero (2001, p. 57) afirma, que quando o "processo de crescimento e mudança estrutural que ocorre em razão da transferência de recursos das atividades tradicionais para as modernas, aproveitamento das economias externas pela introdução de inovações" e cuja população da cidade ou região eleva suas condições de vida, trata-se de desenvolvimento econômico local.

Para este autor, quando se fala em desenvolvimento local, "está-se fazendo referência a processos de desenvolvimento endógeno e, quando a qualificação é feita em termos de desenvolvimento econômico local, está sendo privilegiada a dimensão econômica do desenvolvimento".(BARQUERO, 2001, p. 57).

Conforme Barquero (2001) esta abordagem se baseia,

[...] na idéia de que localidades e territórios dispõem de recursos econômicos, humanos, institucionais e culturais, bem como de economias de escala não aproveitadas, que formam seu potencial de desenvolvimento. A existência de um sistema produtivo capaz de gerar rendimentos crescentes, mediante o uso dos recursos disponíveis e a introdução de inovações, garante a criação de riquezas e a melhoria do bem-estar local.(BARQUERO, 2001, p. 57).

Quando se trata de verificar como o turismo poderia contribuir para o desenvolvimento local, Souza (1997, p. 19) propõe uma reflexão metodológica – “quem ganha e quem perde” com essa atividade, considerando três grupos principais de indivíduos: a população da área de origem dos turistas, os turistas e a população da área de destino dos turistas, como segue:

- a) a população da área de origem dos turistas – não perde e não ganha; em muitos casos, dependendo do turismo a ser praticado, termina por impactar a área de destino. Ex.: degradação ambiental, turismo de exploração de menores e outros.
- b) os turistas – estes ganham com o turismo, pois não teriam razão de fazê-lo sem custo/benefício;
- c) a população local da área de destino dos turistas – em se tratando principalmente dos países em desenvolvimento, não é homogênea. Quando se trata do ponto de vista socioeconômico, frequentemente é muito mais heterogênea: “isso fica evidente quando o país emissor é de “Primeiro Mundo” e o receptor é de “Terceiro Mundo” cujas disparidades socioespaciais são, normalmente, muito mais graves”.

Percebe-se também quando alguns investidores se beneficiam com a atividade, como, por exemplo, o segmento imobiliário: é mais fácil para ele adaptar-se e dispor de maior mobilidade espacial e capacidade de realocação que o grupo local, e termina deixando para trás o dano ambiental.

Além disso, duas questões devem ser levantadas e analisadas: a da autonomia central dos municípios e a complexidade entre os grupos sociais economicamente e culturalmente distintos. No primeiro caso, “o desenvolvimento socioespacial pressupõe que uma coletividade tenha autonomia para gerir os seus destinos [...], até mesmo para disciplinar o turismo conforme seus interesses e suas necessidades” (SOUZA, 1997, p. 19).

A segunda questão seria sobretudo em função do maior ou menor choque ou contraste produzido pelo contato regular entre grupos de turistas que se dirigem para um espaço em que a população tem a mesma cultura, predominam os impactos positivos, e ao contrário, quando há assimetria de renda e existem diferenças culturais, podem provocar impactos negativos.

Para Coriolano (1998, p. 36):

[..] o desenvolvimento para a escala humana e o turismo para benefício local significa adotar políticas que possam ocasionar trabalho e ocupação para todos, tanto quanto atuar no campo da proteção social e de programas emergenciais quando necessários, mas requer, sobretudo, o homem no centro do poder, de forma que possa promover a sua realização. Significa implementar atividades de revalorização do lugar e das pessoas. As atividades planejadas voltam-se para o desenvolvimento social e cultural do grupo e as atividades econômicas passam a contribuir para que isso aconteça. O turismo pode ser uma forma viável de conciliar esses dois pólos, o crescimento do trabalho e do bem-estar-social.

Também enfatiza que, para que ocorra o desenvolvimento para o turismo, tem que haver planos e propostas capazes de promover a valorização dos recursos naturais e culturais.

Nesta perspectiva, uma das formas de se propor o desenvolvimento local do turismo seria o processo de regionalização que, segundo Pearce (1993), é a forma de agrupamentos do tipo circuitos ou roteiros turísticos, promovidos a partir do esforço conjunto de países vizinhos ou próximos.

No Brasil a partir de 2003 a temática regionalização do turismo foi inserida na política pública do turismo, por meio de um programa, visando agrupamento de municípios, formando uma região turística com vistas ao desenvolvimento regional e local do turismo.

Como um instrumento de planejamento que visa o desenvolvimento, a regionalização será apresentada no próximo conteúdo sob enfoques de alguns autores.

## 2.6 REGIONALIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DO TURISMO

Atualmente vários debates têm sido provocados em relação à análise regional, entre estes uma nova definição de fronteiras e pelo reconhecimento político da região que, segundo Lencioni (2003, p. 193), "tende a se realizar pelo movimento

assentado num discurso regionalista que busca reivindicação de base territorial". É reconhecido como uma valorização do global e do local, perdendo-se a "noção de Estado nacional, como critério do universal no pensamento da Geografia Regional clássica, anuncia sua perda de relevância". Na visão de Lencioni, a "noção de região é fundamental na análise espacial". Tanto na escala regional, quanto na escala intermediária, como mediação entre o singular e o universal, a análise pode permitir revelar a espacialidade dos processos globais. "Nesse sentido, o regional pode se reabilitar frente ao global, como particularidade da globalização e, assim, a própria noção de região também se reabilita". (LENCIONI, 2003, p. 194).

Para Haesbaert (1999, p. 17), "a regionalização é um processo amplo, instrumento de análise para o geógrafo em sua busca dos recortes mais coerentes que dêem conta das diferenciações no espaço [...]". Como o conceito de região envolve um rigor teórico que restringe seu significado, mas aprofunda seu poder explicativo, para defini-la deve-se "considerar problemáticas como a das escalas e fenômenos sociais mais específicos (como os regionalismos políticos e as identidades regionais) entre aqueles que produzem diversidade geográfica do mundo".

Mesquita (1997, p. 68), por sua vez, chama a atenção para o fato de que durante muitos anos os termos divisão regional e regionalização foram frequentemente utilizados como sinônimos, o que pode causar, ainda hoje, alguma confusão conceitual.

Para o entendimento sobre a diferença entre os termos, o autor assinala que a regionalização pode ser compreendida não como o ato de dividir espaços segundo alguns critérios, mas como o processo de reestruturação social no espaço "[...], que abrange fragmentação e/ou integração de territórios, independente da aplicação de uma técnica racional de recorte e, por ser processo, está sempre ocorrendo".

Em seus estudos, Carleial (1993, p. 49) parte da conceituação de região para entender a regionalização. Para essa autora, é possível a partir de uma forma de compreensão do que seja a região, estabelecer diferentes regionalizações em função do que se pretende destacar, definindo critérios para o estudo de algum recorte espacial.

Coriolano e Silva (2005, p. 138) definem regionalizar como uma das estratégias geopolíticas de compartimentar espaços para trabalhá-los em porções menores e

alcançar objetivos mais imediatos e localizados, em que as relações sociopolíticas podem ser facilmente constatadas. Ainda para esses autores, regionalizar implica em identificar

[...] processos que possibilitem reativar pequenas economias, dinamizar a comunidade local, mediante o aproveitamento de seus recursos endógenos, estimular e diversificar o crescimento econômico, ofertar empregos e melhorar a qualidade de vida das populações residentes.

Tratando ainda da valorização da regionalização, Haesbaert (1999, p. 25) afirma que:

Para alguns, uma nova valorização do regional aparece no próprio bojo da globalização dos mercados e das comunicações, o regional aí sendo interpretado como uma revalorização do singular, da diferença; para outros, a nova "regionalização" seria um contraponto à globalização, via criação de grandes uniões comerciais – como se os mercados comuns não estivessem inseridos numa articulação crescente aos circuitos globais da economia capitalista.

Em busca desse singular, Haesbaert (1999, p. 27) esclarece que o turismo tem encontrado no processo de regionalização uma ferramenta para expansão, "sem dúvida uma das áreas que mais tem estimulado a diversidade territorial, através da valorização e/ou da re-criação da diferença (quando não do exótico) é o turismo, um dos setores mais dinâmicos da economia contemporânea".

Quando o turismo é sugerido como fator de desenvolvimento regional, Acerenza (2002, p. 177) argumenta que este

[...] deve ser considerado e avaliado como diversas opções possíveis, em função dos recursos naturais e culturais na zona que é objeto de estudo, das facilidades de exploração dos mesmos, assim como dos recursos econômicos exigidos por esta exploração.

Nessa mesma linha de pensamento, Tarlombani da Silveira (2002, p. 73 - 76) afirma que a "regionalização do turismo tem sido muito invocada na literatura geográfica que trata do turismo"<sup>17</sup>. Porém, menciona que quando se trata de

---

<sup>17</sup> Além das categorias de análise geográfica como espaço, território, zona, sítio, lugar e paisagem que são estudadas por geógrafos.

desenvolver uma região para o turismo, há de se fazer uma reflexão sobre a temática, mesmo na geografia o tema é controvertido, e especificamente em relação ao turismo, o primeiro problema que surge, no que diz respeito à “definição de região turística, é que a mobilidade, principal característica da atividade, e que aparece materializada na forma de fluxos turísticos, possui sua própria dinâmica de distribuição no território”.

Por outro lado, esse autor reconhece que a regionalização, como instrumento de planejamento regional, vem sendo utilizado para promover a expansão do turismo.<sup>18</sup>

Dada a importância que pode ter a regionalização, como um instrumento de planejamento do turismo (SMITH<sup>19</sup>, 1992, citado por TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2002, p. 76), afirma que:

As regiões turísticas têm sido criadas por razões que visam principalmente, os seguintes objetivos: a exploração do potencial turístico regional através da implementação de infraestruturas básicas e da construção de novos centros de férias e/ou pólos turísticos; a ampliação do mercado turístico nacional e internacional; a promoção e o marketing turístico dos lugares atrativos em uma determinada região; o planejamento e o desenvolvimento regional das atividades relacionadas ao turismo.

De tais considerações, observa-se que a criação de regiões turísticas apresenta-se como o processo não só de formação como de transformação de regiões.

Pearce (2003, p. 231) também identifica que "os estudos sobre a estrutura espacial do turismo em regiões tornam possível uma ponte útil entre as análises nacionais do turismo e os muitos e mais detalhados estudos de caso sobre *resorts* e cidades particulares".

Bahl (2004, p. 31) afirma também "que a delimitação de regiões turísticas como proposta preliminar para o encadeamento de ações norteadas ao desenvolvimento seria de grande valia".

---

<sup>18</sup> Diante da importância da temática, Tarlombani da Silveira (2002) na sua tese de doutoramento aponta diversos autores que discutem sobre o processo de regionalização e modelos aplicados ao turismo.

<sup>19</sup> SMITH, S. **Tourism analysis**. A handbook. New York. Longman. 1989



O Ministério do Turismo, com vistas desenvolver o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil adota a concepção de regiões turísticas para o Brasil, "como base de planejamento e ordenamento da oferta, a partir do tripé: gestão coordenada; planejamento integrado e participativo e promoção e apoio à comercialização" (BRASIL, 2006b, p. 6).

Em se tratando de regionalização o Ministério do Turismo o define, "é um modelo de gestão de política pública, descentralizada, coordenada, integrada, com base nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões" (BRASIL, 2006b, p. 25).

Ainda na perspectiva de implementar o Programa de Regionalização, o Ministério afirma que:

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade (BRASIL, 2007, p. 8).

Outra perspectiva de regionalização do turismo tem sido discutida em âmbito acadêmico e profissional, cujos modelos são os *clusters*<sup>20</sup> e arranjos produtivos locais.

[...] os *clusters* e arranjos produtivos são exemplos de opções de desenvolvimento regional, por oferecerem potenciais para criação não apenas de vantagens competitivas e de localização, mas por criarem e aproveitarem as externalidades, priorizarem a infra-estrutura macia – o chamado capital social – trabalharem o conhecimento tácito – a cultura, o sentimento de pertença, a intuição, os valores regionais, a emoção, dentre outros mais voltados ao homem (CORIOLANO; SILVA, 2005, p. 130-131).

---

<sup>20</sup> A temática *clusters* foi formulada por Michael Porter (1999) que atribuiu o seguinte conceito: [...] concentrações geográficas de empresas inter-relacionadas, fornecedores especializados, prestadores de serviços, empresas em setores correlatados e outras instituições específicas (universidades, órgãos de normatização e associações comerciais), que competem mas também cooperam entre si.[...]Um aglomerado é uma agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatadas numa determinada área, vinculadas por elementos comuns e complementares. (PORTER, p. 209-211).  
PORTER, M. Competição: **estratégias competitivas essenciais**. 4.ed. Rio de Janeiro. Capus, 1999.

Ao analisar a temática, Beni (2001, p. 71) identifica que:

[...] o *cluster* de turismo é a forma de maior sucesso, na atualidade, de articulação (integração e interação) de um modelo de gestão de uma destinação turística, suas modalidades de promoção, comercialização, desenvolvimento e cooperação entre os agentes econômicos, culturais, políticos e sociais de um local ou região.

Quanto ao modelo de arranjos produtivos locais (APLs), tem sido analisado como um mecanismo para melhoria da competitividade das empresas e para o desenvolvimento local do turismo. Estes representam redes de empresas ligadas pela mesma cadeia produtiva, fortemente interdependentes e intensamente articuladas.

Observa-se que as discussões sobre a regionalização do turismo no Brasil são recentes e que o tema precisa ainda de um amplo debate, uma vez que promover a integração de diversas unidades territoriais com diferentes configurações geográficas territoriais para se tornarem uma totalidade turística necessita do uso de vários critérios, na identificação de uma região<sup>21</sup>.

No próximo capítulo se fará uma abordagem sobre a RMC, objeto de pesquisa deste estudo e participante do processo de planejamento do turismo do Estado do Paraná.

---

<sup>21</sup> Além dos autores já citados, sugerem-se Smith (1989), Vera *et. al.* (1997), Cazes (1996), que discorre sobre os critérios na identificação de uma região de turismo.

### 3 REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: BREVES CONSIDERAÇÕES

Para compreender a temática Região Metropolitana de Curitiba, o presente capítulo aborda aspectos de regiões metropolitanas, institucionalização e aspectos do planejamento integrado da RMC. Ademais, apresenta os aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais na qual se assenta o turismo.

#### 3.1 REGIÕES METROPOLITANAS: O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO

Na maioria das vezes, as regiões metropolitanas surgem como polos de atividades econômicas, ou seja, como ponto de localização concentrada de atividades dentro de um núcleo urbanizado condicionante de todo o comportamento econômico na região, visto que a sua expansão gera fluxos do exterior para o centro e do centro para o exterior.

Destaca-se, ainda, que na maioria das vezes as regiões metropolitanas apresentam um município central, ao redor do qual gravitam os demais municípios circundantes, motivados pela intensidade econômica e social desenvolvida naquele polo de atração.

Como definição de regiões metropolitanas, Grau<sup>22</sup> citado em Guimarães (2004, p. 1) traz:

[...] conjunto territorial intensamente urbanizado, com marcante densidade demográfica, que constitui um pólo de atividade econômica, apresentando uma estrutura própria definida por funções privadas e fluxos peculiares, formando, em razão disso, uma mesma comunidade sócio-econômica em que as necessidades específicas somente podem ser, de modo satisfatório, atendidas através de funções governamentais coordenada e planejadamente exercitadas. Para o caso brasileiro, admite-se que será ela o conjunto, com tais características, implantado sobre uma porção territorial dentro da qual se distinguem várias jurisdições político-territoriais, contíguas e superpostas entre si – Estados e Municípios.

---

<sup>22</sup> GRAU, E. R. **Direito Urbano, Regiões Metropolitanas, Solo criado, Zoneamento e Controle Ambiental, Projeto de Lei de Desenvolvimento Urbano**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1983.

Desse modo, como parte da política nacional de desenvolvimento urbano , em 1973, Lei Federal Complementar n.º 14, foram criadas oito regiões metropolitanas cujas metrópoles eram consideradas os centros dinamizadores, capitais dos estados federados do Brasil ( São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza). Posteriormente, a Lei Complementar Federal n.º 20/74 criou a região metropolitana do Rio de Janeiro). Essas regiões tinham como características municípios integrantes da mesma unidade econômica. (AZEVEDO; GUIA, 2004, p. 99).

O objetivo da criação dessas regiões se constituiu em um esforço voltado para a coordenação das atividades e problemas urbanos, e caracterizou as metrópoles como polos de desenvolvimento urbano coordenado por entidades específicas.

A institucionalização das Regiões Metropolitanas naquela década impôs aos poderes públicos estaduais e municipais a obrigatoriedade de um relacionamento na gestão dos assuntos de interesse comum de caráter supranacional. Nesse sentido a Lei Complementar Federal n.º 14 definiu como "serviços comuns de interesse metropolitano": o planejamento integrado de desenvolvimento econômico e social; o saneamento básico (água, esgoto, limpeza pública); aproveitamento dos recursos hídricos e o controle da poluição ambiental; a produção e distribuição de gás e combustível canalizado, o transporte e sistema viário e o uso do solo (BRASIL, 1973, Art.5).

Com a Constituição de 1988, as regiões metropolitanas passam a ser de responsabilidade dos estados, e, segundo Azevedo e Guia (2004), teoricamente, poderiam ter formatos institucionais mais flexíveis, mais condizentes com as diferentes realidades regionais. Porém, muitas constituições estaduais não as adaptaram de acordo com as características regionais e muitas fizeram uma simples adaptação daquilo que preconizava a Carta Magna. Ressalta-se que apenas um número reduzido de Constituições estaduais citam que as regiões metropolitanas devem ter funções de interesses comuns aos municípios, sendo o "transporte urbano" e sistema viário mais "frequente" (AZEVEDO; GUIA, 2004, p.102).

Nesse sentido, a Constituição do Estado do Paraná valoriza essas duas questões para a Região Metropolitana de Curitiba, bem como os recursos hídricos e o parcelamento do solo. Ainda, apenas três estados preveem aporte financeiro, com determinação de rubricas e (ou) mecanismos específicos de corresponsabilidade dos

governos estadual e os municípios, voltadas para garantir recursos destinados às funções de interesse comum, sendo o Estado do Paraná um desses três estados.

Além disso, foram criadas entidades coordenadoras do planejamento no âmbito metropolitano, nesse caso, cita-se a Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), cujo objetivo era implementar instrumentos de planejamento e ações, como os planos de desenvolvimento regional. Porém, antes da criação desse órgão, a RMC é institucionalizada, como mostrado no próximo item.

### 3.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Após a institucionalização da RMC em 1973, constituída de 14 municípios, conforme quadro três abaixo, pode-se notar a incorporação de mais oito municípios em 1994, dois municípios em 1995, um município em 1998 e, por fim, na última legislação se verifica a incorporação do município da Lapa, em 2002.

LEI COMPL. FEDERAL N.º 14/73	LEI ESTADUAL N.º 11.027/94	LEI ESTADUAL N.º 11.096/95	LEI ESTADUAL N.º 12.125/98	LEI ESTADUAL N.º 13.512/02
Almirante Tamandaré	Almirante Tamandaré	<b>Adrianópolis</b>	Adrianópolis	Adrianópolis
Araucária	Araucária	Almirante Tamandaré	<b>Agudos do Sul</b>	Agudos do Sul
Balsa Nova	Balsa Nova	Araucária	Almirante Tamandaré	Almirante Tamandaré
Bocaiúva do Sul	Bocaiúva do Sul	Balsa Nova	Araucária	Araucária
Campina Grande do Sul	Campina Grande do Sul	Bocaiúva do Sul	Balsa Nova	Balsa Nova
Campo Largo	Campo Largo	Campina Grande do Sul	Bocaiúva do Sul	Bocaiúva do Sul
Colombo	<b>Cerro Azul</b>	Campo Largo	Campina Grande do Sul	Campina Grande do Sul
Contenda	Colombo	<b>Campo Magro</b>	Campo Largo	Campo Largo
Curitiba	Contenda	Cerro Azul	Campo Magro	Campo Magro
Mandirituba	Curitiba	Colombo	Cerro Azul	Cerro Azul
Piraquara	<b>Dr. Ulysses</b>	Contenda	Colombo	Colombo
Quatro Barras	<b>Itaperuçu</b>	Curitiba	Contenda	Contenda
Rio Branco do Sul	<b>Fazenda Rio Grande</b>	Dr. Ulysses	Curitiba	Curitiba
São José dos Pinhais	Mandirituba	Itaperuçu	Dr. Ulysses	Dr. Ulysses
	<b>Pinhais</b>	Fazenda Rio Grande	Itaperuçu	Itaperuçu
	Piraquara	Mandirituba	Fazenda Rio Grande	Fazenda Rio Grande
	Quatro Barras	Pinhais	Mandirituba	<b>Lapa</b>
	<b>Quitandinha</b>	Piraquara	Pinhais	Mandirituba
	Rio Branco do Sul	Quatro Barras	Piraquara	Pinhais
	São José dos Pinhais	Quitandinha	Quatro Barras	Piraquara
	<b>Tijucas do Sul</b>	Rio Branco do Sul	Quitandinha	Quatro Barras
	<b>Tunas do Paraná</b>	São José dos Pinhais	Rio Branco do Sul	Quitandinha
		Tijucas do Sul	São José dos Pinhais	Rio Branco do Sul
		Tunas do Paraná	Tijucas do Sul	São José dos Pinhais

QUADRO 3: MUNICÍPIOS REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

FONTE: [www.comec.pr.gov.br](http://www.comec.pr.gov.br)

A Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC) foi criada em 1975, de acordo com as instruções da Lei Complementar Federal n.º 14 de 1973, e instituída pela Lei Estadual n.º 6.517. Seguindo o disposto na Constituição Federal de 1988, devia empreender ações no sentido da integração e organização do planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum da sociedade e das cidades que compõem a Região Metropolitana de Curitiba (RMC).

Como competência da COMEC foram identificadas dezesseis atividades vinculadas à formulação e execução de políticas públicas ligadas aos interesses metropolitanos (COMEC, 1999).

Quanto ao funcionamento da Instituição, o processo decisório competia aos Conselhos Deliberativo e Consultivo. O primeiro, como instância superior de decisão, era formado pelo Secretário de Estado do Planejamento, representando o Governador do Estado do Paraná, na presidência, e mais cinco membros, dos quais um indicado pelo prefeito da capital do Estado e um indicado pelos demais prefeitos da região, com oito funções, sendo a primeira delas, promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana (COMEC, 1999). “Ao Conselho Consultivo, formado por um representante de cada município integrante da Região Metropolitana de Curitiba, sob a presidência do Secretário de Estado do Planejamento, foram-lhe atribuídas quatro funções”:

- I . Opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da Região Metropolitana;
- II .Sugerir ao Conselho Deliberativo a elaboração de planos regionais e adoção de providências relativas à execução de serviços comuns;
- III. opinar sobre qualquer matéria que lhe for submetida pelo Conselho Deliberativo;
- IV. Opinar sobre os planos de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana bem como os planos setoriais decorrentes e relativos aos serviços comuns. (COMEC, 1999, p. 8 -9 ).

O processo decisório ficou assentado sobre o Conselho Deliberativo e, com a opinião do Conselho Consultivo, implementar o Plano de Desenvolvimento Integrado de 1978, da Região Metropolitana de Curitiba, instrumento de planejamento de

caráter metropolitano que vigora nestes últimos 30 anos, com objetivo de promover a organização da região.

Assim, a administração da Região Metropolitana de Curitiba se dá pelo poder estadual na predominância, decidindo por meio do Conselho Deliberativo e da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC). A atuação dos municípios continua sendo em nível consultivo e da sociedade civil com participação em ocasiões específicas.

No que se refere a sua regulação, Hardt (2004, p. 225) afirma que " a atuação dos órgãos metropolitanos determinou seu desenho organizacional básico para todas as regiões metropolitanas, que, embora tivesse algumas diferenças na personalidade jurídica, eram regidas por dois conselhos: Deliberativo e o Consultivo [...]". As regiões metropolitanas deveriam ser aquilo que provocou sua criação, porém são muitas variáveis que interferem, e no caso brasileiro o que prevalece é a decisão política, resultando em composições de municípios que não se conformam aos parâmetros mais elementares de uma região metropolitana.

### 3.3 ASPECTOS DO PLANEJAMENTO INTEGRADO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

Desde a configuração da RMC, na década de 1970, foram elaborados vários instrumentos de planejamento, em termos de políticas públicas, destacando-se o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) 1978, reavaliado em 1982 e em 2002. Em 2006 foi concluído o Plano de Desenvolvimento Integrado.(COMEC, 2002).

O Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC, formulado em 1978, contou com três premissas básicas: a preservação dos recursos hídricos e outros de caráter ecológico; a geração de riqueza, mediante a otimização da exploração mineral e da exploração agropecuária, além do desenvolvimento industrial; e a melhor condição de vida da população metropolitana, por meio da orientação do crescimento urbano e da criação de subcentros regionais, de forma a estruturar a rede urbana hierarquizada de serviços e funções.(COMEC, 1999, p. 21).

O Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba (PDI), de 1978 (COMEC), foi o primeiro documento oficial a abordar as questões de desenvolvimento regional em relação à RMC, levando em consideração questões como o processo demográfico e econômico em relação à expansão das cidades que estão contempladas neste recorte regional.

A COMEC foi o órgão responsável pela elaboração e execução do Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) em 1978, que devia priorizar a solução conjunta de problemas que afligiam os diferentes municípios da RMC. Após a aprovação do PDI, foram sendo implementados os projetos prioritários (1979/1980).

Em 1981, esse Plano passou por uma revisão e foi desenvolvido um elenco de projetos necessários à sua consolidação. A proposta era globalizante visando às áreas institucional, socioeconômica e físico-territorial, subdivididas em subprogramas de saúde, habitação e urbanismo, educação, cultura e esporte, transportes públicos, sistema viário, abastecimento alimentar, saneamento básico e meio ambiente e aperfeiçoamento institucional (COMEC, 2001, p. 39). Essa proposta não foi viabilizada por falta de recursos.

Nessa mesma década ocorreram mudanças políticas no Brasil com as eleições diretas, mudando o cenário nacional, instituindo-se a redemocratização e com isso a valorização da participação popular em todo o processo de planejamento. Assim, os institutos das regiões metropolitanas que tinham repasse de recursos federais já não tinham as mesmas condições, o que causa enfraquecimento e até extinção desses órgãos (HARDT, 2004). Os problemas de enfraquecimento dos órgãos continuaram e em consequência as ações de nível regional também.

Em relação à participação dos municípios no processo de planejamento da região, "dependia do alinhamento político de seus prefeitos, mas substancialmente era fomentada por aspectos financeiros [...]" (HARDT, 2004, p. 239). Os recursos vindos da esfera federal eram repassados aos municípios pelos Estados e no caso das regiões metropolitanas, pelos órgãos metropolitanos.

Com a diminuição dos repasses financeiros pelo governo federal e não substituição por parte do governo estadual destes para o órgão gestor da RMC, os esforços gerenciais passaram a se concentrar sobre a execução de estudos, que exigiam menor aporte financeiro para subsidiar ações de gestão.



A procura por alternativas locais na forma de gestão da RMC começou a ser exercida ao se tratar de temas setoriais, em razão dos dispositivos legais, como a Lei de parcelamento do solo urbano (Lei Federal n.º 6.766/79), o Decreto Estadual n.º 2.964 – Decreto dos Mananciais –, que delimita as áreas contribuintes dos mananciais d'água da RMC. O Plano de Manejo Florestal, de 1985, estabeleceu a política para a proteção, recuperação e exploração da cobertura vegetal. O Plano Diretor de Mineração, de 1989, delimitou o potencial de exploração mineral.

Além da criação de planos e projetos, foram criadas Câmaras Setoriais, em nível metropolitano, para decidir sobre as autorizações de desmate que eram de competência legal do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) e, por delegação, do Instituto de Terras e Cartografia e Florestas (ITCF)

Diante das dificuldades, ainda se criou o Programa de Investimentos da Região Metropolitana de Curitiba (PI-RMC), concluído em 1988, no qual houve a participação direta de vários profissionais de outros órgãos, como COHAB, IPPUC etc., que previa a aplicação do montante de 700 milhões de dólares. Esse Programa era composto por um conjunto de projetos que abrangiam as áreas econômica, infraestrutural e institucional. Por questões econômicas o programa não deu certo, porém deu subsídios para o Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano. No final dos anos 80 criou-se o Plano Metropolitano Ano 2000 para a Região Metropolitana (PLAMEC), que resultou em avanços no conhecimento qualitativo das áreas conurbadas e periféricas (HARDT, 2004). Em referência a esse plano, Moura e Ultramari (1994, p. 57) comentam que

[...] o plano efetiva-se como um desafio aos trabalhos técnicos e como um fato político, exigindo uma postura que permita encontrar caminhos para o desenvolvimento socioeconômico e para a organização da ocupação e uso do solo na Região Metropolitana de Curitiba.

Os anos 90 marcam uma etapa nova no processo de gestão da RMC, pois havia sido proposto pelo executivo estadual a extinção de vários órgãos de pesquisa e planejamento, incluindo-se a COMEC (não foi extinta). O objetivo do então governador era acompanhar posições do governo federal, no sentido de se resolver problemas administrativos com a eliminação de entidades públicas (HARDT, 2004, p. 255).

Outras ferramentas de regulação e ocupação do solo foram criadas, com a Lei Estadual n.º 12.248, de 1998, denominada Lei Especial de Proteção dos Mananciais da RMC, que instituiu o Sistema Integrado de Gestão dos Mananciais da RMC (SIGPROM/RMC), incluiu entre os componentes do sistema o instituto das Unidades Territoriais de Planejamento (UTPs), com “o objetivo de possibilitar o ordenamento e a qualificação de territórios, em área de mananciais, já comprometidos pela ocupação urbana e em desacordo com a legislação vigente de proteção aos mananciais”.(HARDT, 2004, p. 152).

Ainda dentro das propostas da COMEC, foi desenvolvido o Programa Estadual de Habitação para a Região Metropolitana de Curitiba (1992), Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano – PEDU (1991), Programa de Investimentos na Região Metropolitana II (PI-RMC II) e finalmente o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba 2002 (PDI)).

Em 2006, foi concluído o Plano Metropolitano, cujas diretrizes se concentram nos aspectos físico-territoriais e na proposição de um novo modelo institucional para a gestão da RMC; porém, não foi apropriado pela ação pública tampouco pela sociedade civil (COMEC, 2006). No cenário atual, a COMEC vem trabalhando com o planejamento e a execução do Programa de Integração do Transporte (PIT/RMC), com a realização de obras viárias e infraestruturas de transporte metropolitano, e dando acompanhamento aos Planos Diretores dos municípios da RMC (MOURA; FIRKOWSKI, 2009).

A COMEC, embora tenha papel fundamental para a redução das desigualdades regionais, não consegue lograr pleno êxito na sua tarefa. Na RMC as disparidades sociais e econômicas bastante distintas. Essa diferença é agravada conforme as cidades (municípios) se afastam do centro decisório – Curitiba, a cidade-polo.

Quando se verifica a proposta atual do Planejamento Integrado da Região Metropolitana de Curitiba, o seu recorte se limita às diretrizes de ordenamento físico-territorial e ao desenho institucional. Souza (2005, p.121) constata que a visão dos planejadores é completamente ultrapassada e equivocada, pois não integra outros setores dentre as necessidades da organização do espaço social.

De acordo com Lima e Mendonça (2001), na Região Metropolitana de Curitiba o processo de planejamento urbano da capital do Estado tem sido determinante para a ocupação regional. Para muitos, trata-se de um modelo a ser seguido. No entanto,

na década de 1990, a crise ambiental existente no conjunto da metrópole tornou-se muito evidente, especialmente quanto ao esgotamento dos mananciais de abastecimento público de água.

Para Moura e Ultramari (1994, p. 123), "a gestão do espaço regional se impõe e depara com relações intermunicipais diversas, complexas, heterogêneas, complementares, dependentes e destituídas de respaldo legal e administrativo compatível às peculiaridades de sua dinâmica".

De acordo com Oliveira (2005, p.6),

[...] o planejamento para ter sucesso no âmbito metropolitano deve seguir os mesmos preceitos do planejamento empresarial moderno. Os agentes colaboradores, tanto da matriz como das filiais, precisam ter participação efetiva em todas as fases do plano e trabalhar na continua concretização dos objetivos comuns.

No que se refere ao planejamento em uma região metropolitana, um órgão de planejamento tende a trabalhar com diversos conflitos estruturais, de ordem política, econômica, social e ambiental. Verifica-se o choque entre as estruturas municipais, agravado pela multiplicidade dos centros de decisões político-administrativas com ação em toda a região.

Ainda para Oliveira (2005, p. 6),

[...]a solução dos problemas regionais e, por conseguinte, o desenvolvimento sustentável na região metropolitana demanda o fortalecimento das instituições locais nas cidades satélites, pois são estas que, com participação ativa no planejamento, agirão como agentes de transformação da realidade local.

Para Firkowski (2002), o aglomerado metropolitano de Curitiba assume o centro de importantes questões que perpassam a urbanização e a economia paranaenses, dentre elas a crescente atração populacional e a concentração industrial, gerando vários conflitos socioambientais, o que intensifica a necessidade de ações de maior alcance.

Percebe-se, então, que uma região metropolitana termina por compor um tecido social, econômico, político, ambiental, cultural com muitas estruturas, sem pares, dependentes de decisões políticas.

Segundo Oliveira (2005, p. 4),

[...] nas regiões metropolitanas o planejamento pode moldar e promover a qualidade de vida nos espaços econômicos, desde que seja um processo contínuo. Embora haja limites legais, as cidades devem resolver os problemas urbanos-ambientais em conjunto, pois uma proposta ou tentativa de solução isolada pode não obter sucesso e agravar o problema.

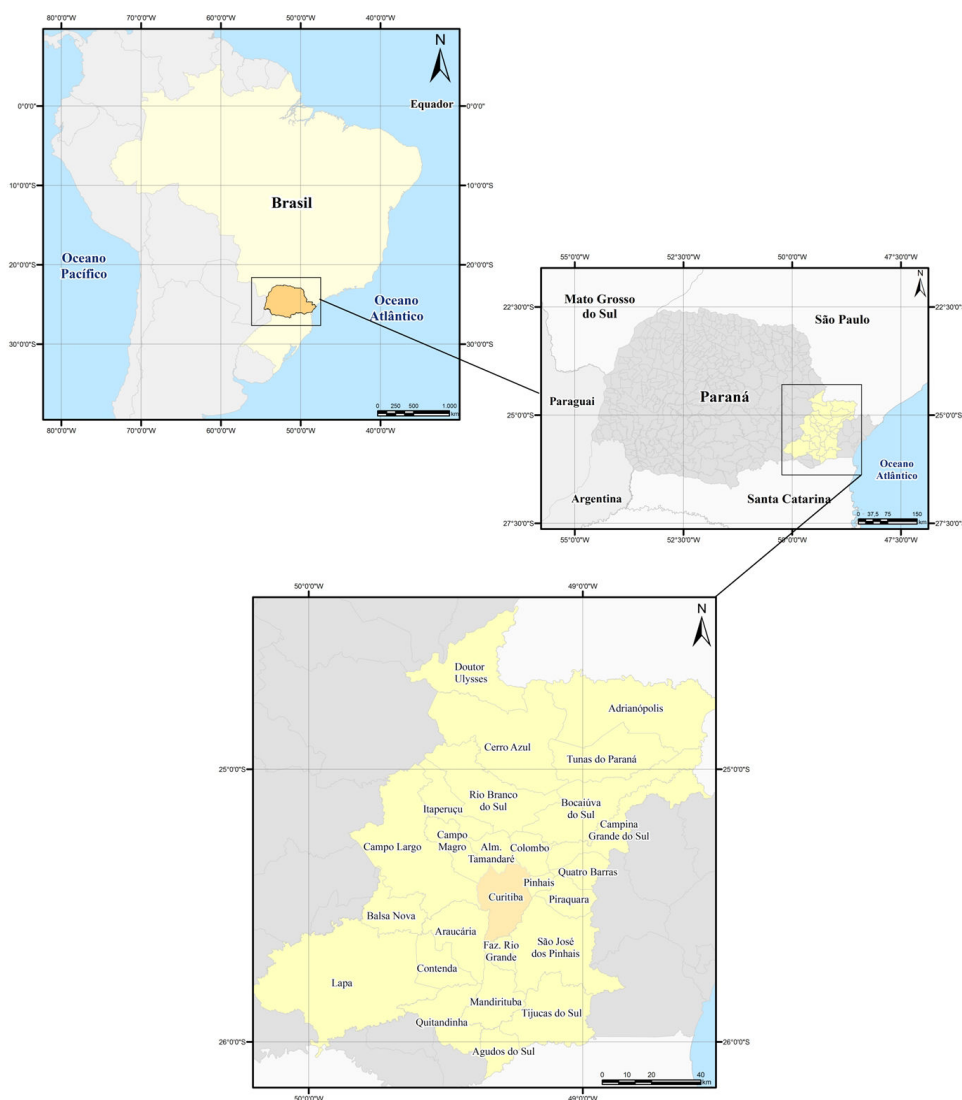
Apesar de todos os ajustes feitos no Plano de Desenvolvimento Integrado da RMC 2006, ele ainda precisa ser amplamente discutido pela sociedade e poder público.

A situação que se observa na RMC é que os órgãos de planejamento dos municípios do entorno da cidade-polo não estão integrados, o que causa um descompasso também no órgão de planejamento regional (COMEC, 2006).

Além destas breves considerações sobre os aspectos do planejamento integrado da RMC procurou-se verificar aspectos do ordenamento territorial e as perspectivas de desenvolvimento regional .

### 3.4 REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA E CONFIGURAÇÃO ESPACIAL

A Região Metropolitana de Curitiba, no Estado do Paraná, conta com uma área territorial de 15.462,277 km<sup>2</sup>, população censitária de 3.174.201 (IBGE, 2010), e é composta por 26 municípios: Campo Magro, Almirante Tamandaré, Pinhais, Piraquara, São José dos Pinhais, Bocaiúva do Sul, Lapa, Contenda, Quitandinha, Agudos do Sul, Tijucas do Sul, Mandirituba, Fazenda Rio Grande, Quatro Barras, Campina Grande do Sul, Colombo, Itaperuçu, Adrianópolis, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Rio Branco do Sul, Tunas do Paraná, Araucária, Balsa Nova, Campo Largo e Curitiba (Mapa 1).



MAPA 1: REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

FONTE: A autora (2011) com base em COMEC, 2009.

Quanto ao acesso rodoviário, a RMC comporta os principais corredores para acesso ao litoral (BR 277 e Estrada da Graciosa) a partir de Curitiba, a rodovia BR 277, no sentido Foz do Iguaçu (principal destino turístico do Estado) e as rodovias BR 376 (Norte) e PR 151 (Norte Pioneiro).

A ocupação da RMC se deu a partir dos séculos XVI e XVII na época em que as primeiras estradas atravessaram a Serra do Mar, em direção ao ocidente,

utilizando o caminho do Peabiru.<sup>23</sup> Este caminho fez com que fossem conhecidas várias regiões do Primeiro Planalto Paranaense, dentre elas a RMC. Isto se deu pela busca de ouro pelos portugueses no século XVII. Na região que hoje é compreendida pelo Vale do Assungui formaram-se no século XVII os arraiais de mineradores, como Arraial Queimado (Bocaiúva), Borda do Campo (Atuba, Vilinha, Vila dos Cortes), Arraial Grande (São José dos Pinhais), Barigui e Tindiquera (Araucária). Além desses eram arraiais Barigui, Botiatuva (Curitiba), Campo Magro, Passaúna e Uberaba (Curitiba).(COMEC, 1999, p. 11-16)

No século XVIII o processo de ocupação tornou-se mais evidente em Paranaguá e Curitiba, expandindo-se para os Campos Gerais. Nessa fase foi criado o caminho do Viamão (ligando Viamão – Rio Grande do Sul a Sorocaba – São Paulo). Vários povoados surgiram nessa época, entre eles Lapa, Campo Largo e Araucária (RMC).(idem)

No século XIX, com a emancipação do Estado do Paraná do de São Paulo, Curitiba contava com a sede municipal, a vila de São José dos Pinhais, a freguesia de Campo Magro e as capelas curadas de Tindiquera (Araucária e Votuverava (Rio Branco do Sul).

Nesse século o processo de imigração foi intenso com a chegada dos alemães, italianos, franceses, poloneses, suíços, ingleses e outros que contribuíram com a produção agrícola e a construção de estradas. Estes povos se estabeleceram em Curitiba e arredores, formando núcleos coloniais. As colônias criadas no município de Curitiba e outras localidades compõem hoje o que se denomina Curitiba e Região Metropolitana.

Com a criação dessas colônias várias culturas difundiram-se pela RMC; os imigrantes construíram casas típicas das regiões de origem, trouxeram hábitos, costumes da gastronomia e danças típicas. Além do processo de miscigenação que caracteriza o povo dessa região.

---

<sup>23</sup>.Caminho do Peabiru – se estendia por mais de 200 léguas da costa de São Vicente - São Paulo ao Rio Paraná, e passava no Paraná, ao sul da Ribeira (Assungui).( METRÓPOLIS EM REVISTA, 1999, p.11).

Com a imigração houve um aumento considerado da população, e isto foi decisivo para que alguns locais se tornassem autônomos a partir de 1870, criando os primeiros municípios que mais tarde compuseram a RMC<sup>24</sup>.

No século XX, pela evolução de reformas político-administrativas e também por mudanças ocorridas no meio rural, os municípios sofrem algumas transformações, cujas configurações territoriais podem ser percebidas por meio da evolução espaço-temporal.

No aspecto populacional da RMC, Curitiba se destaca, superando em 1970 a casa de 1 milhão de habitantes. De acordo com o IPARDES (2004), a população de Curitiba sempre teve um crescimento acelerado, porém entre 1970 e 1980, este se expandiu além dos limites administrativos, sendo que os municípios de São José dos Pinhais, Colombo, Pinhais, Campo Largo, Araucária, Almirante Tamandaré, Campo Magro, Piraquara, Fazenda Rio Grande, Quatro Barras e Campina Grande do Sul, passam a formar uma mancha contínua de ocupação. Dentro do mesmo viés de crescimento e expansão da população no uso e ocupação do solo, incluíram-se ainda Mandirituba, Balsa Nova, Contenda, Itaperuçu, Rio Branco do Sul e Bocaiúva do Sul.

Os municípios que fazem limites são os mais pressionados pelo uso do solo, possuindo vazios entre as sedes municipais e Curitiba. De acordo com IPARDES (2004, p. 39), esse processo tem relação com o planejamento de Curitiba "que normatizou e exerceu rígido controle sobre a ocupação do espaço e, ao mesmo tempo, garantiu a oferta de equipamentos e intervenções urbanísticas, produzindo um efeito de valorização do solo no pólo metropolitano". Por outro lado, os municípios do entorno, dotados de legislações mais flexíveis e impulsionados por mercados imobiliários que viabilizaram o parcelamento de áreas com valores mais condizentes ao padrão aquisitivo da população afluyente, serviram de suporte ao crescimento populacional de então (ULTRAMARI; MOURA, 1994).

Entre 1980 e 1991, a continuidade do crescimento reforçou a distribuição do incremento populacional entre o polo e os municípios limítrofes.

---

<sup>24</sup> Todo o processo de consolidação dos municípios passou por uma dinâmica: primeiramente era chamado vila, depois província de Curitiba e depois município.

Em 2000, a mancha urbana contínua de ocupação já incorporava as sedes municipais da maioria dos municípios vizinhos, estendendo-se sobre porções dos municípios do entorno mais distantes (MOURA; KORNIN, 2009, p. 21).

A consolidação e densificação da aglomeração metropolitana de Curitiba vêm se destacando dentre as regiões metropolitanas brasileiras, como uma das que mantêm as mais altas taxas de crescimento populacional.

Além de Curitiba, que concentra 57% da população da RMC em 2000, um primeiro anel, limítrofe ao polo, compreende 35% da população. Os municípios que juntamente com Curitiba constituem uma mancha urbana contínua de ocupação são: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais. Outro grupo de municípios que conforma a RMC é Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Contenda, Itaperuçu, Mandirituba, Rio Branco do Sul e Tunas do Paraná, cujos limites se integram com os municípios citados, porém não há continuidade de ocupação e as relações com o polo são mais tênues, a população corresponde a 3,6% deste conjunto.

Quanto aos sete municípios localizados ao norte da RMC – Adrianópolis, Doutor Ulysses e Cerro Azul e ao Sul, Lapa, Agudos do Sul e Tijucas do Sul – a população representa a 3,8% da RMC (NOJIMA; MOURA; SILVA, 2009).

De acordo com Deschamps e Cintra (2009), nas últimas três décadas, o território metropolitano foi definindo seus contornos de funcionalidade. Na década de 1990, o crescimento de serviços e a expansão da área de ciência e tecnologia se deram no âmbito de Curitiba. Quanto à industrialização tão presente nas décadas de 1970 e 1980 no município de Curitiba, com uma concentração na Cidade Industrial e parte de Araucária, extrapola os limites destes municípios e passa a ocupar outros municípios como São José dos Pinhais, Campo Largo, Araucária, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Quatro Barras e Campina Grande do Sul. Com isso, verificou-se que há uma tendência de localização de indústrias e serviços de apoio logístico não somente nesses eixos, mas principalmente nos seus contornos. E, também, paralelamente a esse processo, houve investimentos em infraestrutura de transportes intrametropolitano.

Como houve uma mudança na localização de indústrias e serviços, de acordo com Deschamps e Cintra (2009), existem três eixos de emprego na RMC



partindo de Curitiba: um primeiro no sentido de Araucária, o segundo no sentido de Pinhais e Quatro Barras e um terceiro, no sentido de São José dos Pinhais.

Os municípios da Região Metropolitana de Curitiba se destacam dentre as maiores economias do Estado. Em razão do dinamismo da indústria e dos serviços, Curitiba, Araucária e São José dos Pinhais são os municípios mais representativos no PIB do Paraná (IPARDES, 2011).

Nas atividades econômicas da RMC, segundo dados do IPARDES (2008), pelo valor adicionado fiscal (VAF), dados estes coletados na SEFA, em primeiro lugar tem-se a indústria e em segundo lugar comércio e serviços.

A agricultura praticada na região de Curitiba e entorno é determinada pelas condições naturais de solo, relevo, disponibilidade de água e pelo já mencionado processo de ocupação. Porém, é a proximidade a Curitiba o principal condicionante de uma dinâmica própria ao processo produtivo da agropecuária na região, uma vez que o abastecimento desse centro incentiva a produção de alimentos. Nesse sentido, mais recentemente, tem havido expansão da agricultura orgânica, floricultura, especiarias e ervas medicinais.( IPARDES, 2004, p. 31).

Em um processo mais recente, nas áreas rurais dos municípios da aglomeração metropolitana de Curitiba, vem se consolidando uma estrutura de serviços vinculada ao espaço rural, o que tem sido caracterizado como novas funções do rural (hotelaria, restaurantes, lazer).(idem).

Neste cenário, a ocupação do solo metropolitano pela população e as diversas atividades econômicas tem ocasionado conflitos ambientais, sociais e de infraestrutura, conforme diagnósticos COMEC( 2000, 2006) IPARDES (2004). Dentre esses cita-se:

[...] o principal conflito se dá entre a expansão urbana e a preservação dos recursos hídricos, registrando-se, nos mananciais de abastecimento, a presença de rios com águas bastante comprometidas. O aquífero Karst, situado ao norte da região, também sofre pressões, além de apresentar dificuldades naturais para exploração, restringindo as formas e a quantidade de captação.( IPARDES, 2004, p. 29).

Em contraposição àqueles municípios com condição socioeconômica mais favorável, alguns municípios de pequeno porte, localizados ao norte da região,

possuem fortes restrições ao desenvolvimento agrícola, mas com importante participação de população rural, e distantes do pólo metropolitano, apresentam as situações mais precárias nas dimensões sociais de educação, saúde, habitação, infra-estrutura urbana e pobreza, e valores do IDH-M entre os mais baixos do Estado.(IPARDES, 2004, p. 31). Além disto, existe a ocorrência do isolamento no que concerne às comunicações viárias.

Quanto os municípios que reúnem condições mais favoráveis mas se concentra a maior população, também possuem algumas carências. Neste caso, referente ao déficit habitacional, aos óbitos por causas evitáveis (causas externas e por doenças infecciosas e parasitárias) e ao desemprego urbano. Curitiba concentra praticamente a metade dessas ocorrências da região, o que indica é a distância social entre os bairros.(idem). Assim,

Os extremos de concentração de riquezas e carências, as desigualdades socioespaciais, as pressões de ocupação e usos sobre o ambiente natural, e a inserção de conjuntos de municípios em dinâmicas comuns enfatizam o desafio que se coloca à gestão desse espaço, para a conquista do desenvolvimento regional.( IPARDES, 2004, p. 32).

Essa complexidade da RMC impõe desafios à gestão metropolitana, uma vez que tais problemas vão além das competências político-administrativas peculiares dos municípios e propiciam conflitos econômico-socioambientais quanto ao uso dos recursos.

#### 3.4.1 Municípios da Região Metropolitana Curitiba: possibilidades de ordenamento territorial do turismo

Nesta tese, a apresentação de alguns aspectos econômicos, sociais, ambientais e culturais dos 26 municípios da RMC possibilita tecer considerações sobre a

especialização do turismo e outras atividades no território.<sup>25</sup> A compreensão da realidade regional deu-se por meio da verificação do PIB municipal (apêndice 11) do segmento econômico de maior relevância, o qual possibilita entender a dinâmica da economia local e onde se concentra grande parte dos trabalhadores. Quanto aos aspectos sociais, utilizou-se o IDH-M, mapa 2 (Índice de Desenvolvimento Humano – Municipal), considerando que os critérios são utilizados para análise de desenvolvimento de países<sup>26</sup>.

Assim, apresentam-se dois mapas dos municípios da RMC, um do IDH (mapa 2) e um outro relativo ao potencial turístico (mapa 3) e às atividades econômicas predominantes nos municípios, na perspectiva de planejar e ordenar o turismo no território, compatível com a realidade local.

Quando da análise do IDH-M, tem-se que a média brasileira, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/2010, é de 0,699<sup>27</sup>, considerado, segundo a classificação desse mesmo órgão, como um "desenvolvimento humano alto". Se considerado o IDH estadual, versão disponível do ano de 2000, na qual o Paraná apresenta um índice de 0,787<sup>28</sup>, e ainda, calculando-se a média atual da RMC, cujo valor obtido é de 0,742, observa-se que a região em questão, comparativamente ao país e Estado onde se insere, destaca-se com um índice alto de desenvolvimento humano.

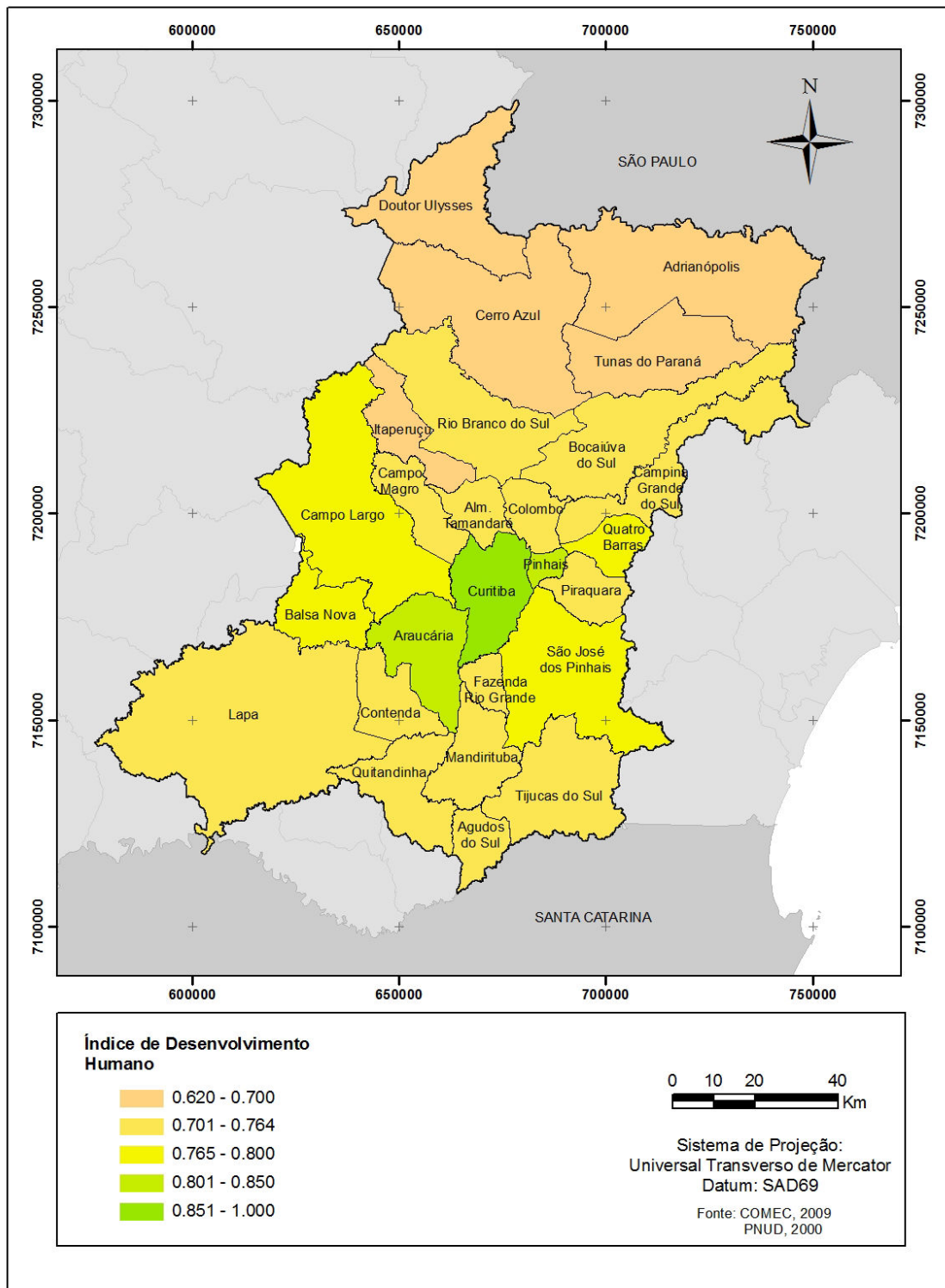
---

<sup>25</sup> Os dados coletados não constitui um inventário, apenas utilizou-se o IDH, distância de Curitiba e alguns dados econômicos para fazer considerações como o turismo pode fazer parte do processo de desenvolvimento da RMC. Recomenda-se que, por meio dos planos diretores, pesquisas elaboradas pela COMEC, IPARDES, SETU, inventários turísticos (municípios que já possuem), IBGE, EMATER, SEAB, SEBRAE e Instituições de Ensino que se façam estudos mais aprofundados sobre dados específicos dos municípios.

<sup>26</sup> Critérios IDH-M: o estímulo e acesso à educação, demonstrados por meio da taxa de analfabetismo entre pessoas com mais de 15 anos (idade na qual o indivíduo já concluiu o primeiro ciclo de estudos); a longevidade, que reflete as condições de saúde e salubridade locais, sendo neste demonstrada pela expectativa de vida da população; e por fim, a renda, calculada com base no PIB *per capita*, demonstrando o poder aquisitivo dos habitantes.

<sup>27</sup> O PNUD considera: Desenvolvimento humano muito alto (0,878); Desenvolvimento humano alto (0,717); Desenvolvimento humano médio (0,592); Desenvolvimento humano baixo (0,393). Disponível em: <<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/BRA.html>>. Acesso em: 12 jul. 2011.

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20de%20Estados%20%28pelos%20dados%20de%202000%29.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2011.



MAPA 2: IDH POR MUNICÍPIOS DA RMC

FONTE: A autora (2011) com base em COMEC, 2009.

### ▪ **Adrianópolis**

Localiza-se ao norte da RMC, distante de Curitiba 134,9 km, possui uma área territorial de 1.349,335 km<sup>2</sup> e a maioria da população reside na área rural. Com IDH-M de 0,683, é considerado um municípios mais carentes da RMC. O setor econômico mais representativo é o agropecuário.

As características da geomorfologia, hidrografia e vegetação desse município possibilitam o desenvolvimento de atividades de turismo de aventura, geoturismo e ecoturismo. Nesse município localiza-se o Parque Estadual das Lauráceas, próximo a outro dois parques estaduais, o PETAR – Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira/São Paulo, e o Parque Estadual de Campinhos/Tunas do Paraná-PR. Além disso, em termos culturais abriga comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Palmares, dentre as quais se destaca a de João Surá, que recebe eventualmente turistas para visitação.

### ▪ **Agudos do Sul**

Com uma área territorial de 192,229 km<sup>2</sup>, distante de Curitiba 73,5 km, tem a maioria de sua população residindo na área rural e IDH-M é de 0,712. O setor de serviços é o maior gerador de renda municipal. O município de Agudos do Sul possui relevo montanhoso, destacam-se a Serra do Piador e a do Cabral, que poderiam ser utilizados para prática de turismo de aventura e rural.

### ▪ **Almirante Tamandaré**

Próximo à capital (15,15 km). É um município com uma área de 194,746 km<sup>2</sup>, com predominância de população urbana (destaque para taxa demográfica 529,94 hab./km<sup>2</sup>) e IDH-M de 0,728.

O município destaca-se pelo setor de serviços no PIB municipal, mas também tem representatividade a indústria de extração de calcário e cal, possibilitada pela formação geológica.

Quanto ao turismo, já possui um roteiro de turismo rural denominado Circuito da Natureza, com oferta gastronômica, cultural e de lazer, e o Parque Ambiental Aníbal Cury, também atividades de lazer e cavalgadas (faz parte do Anel de Turismo Rural da RMC).

- **Araucária**

Com área de 469,168 km<sup>2</sup>, localiza-se a 28,60 km de Curitiba, a maioria da população reside no meio urbano. Têm um nível alto de IDH-M (0,801). O município possui um grande número de indústrias, especialmente a Petrobras, porém, o setor de maior representatividade econômica é o de serviços. É o maior PIB *per capita* (101.411) depois de Curitiba.

Destaca-se o Roteiro de Turismo Rural Caminhos de Guajuvira, com oferta de propriedades rurais para visitação.

A prefeitura municipal possui um plano preliminar de desenvolvimento do turismo e tem incentivado pessoas do meio rural a desenvolver o turismo. Como potencial turístico, tem a etnia polonesa. Possui infraestrutura com alguns hotéis e espaços de eventos na área urbana que facilita o turismo de negócios.

- **Balsa Nova**

Possui uma área de 194,746 km<sup>2</sup>, com 49,73 km de distância de Curitiba. A maior parte da população vive na sede urbana. O IDH-M é de 0,781. É um município predominantemente agrícola e se destaca em recursos minerais, porém é o setor industrial que tem maior participação no PIB municipal.

O município se sobressai na oferta de atrativos no meio rural. Exemplo disso é o Distrito de São Luiz do Purunã, de "grande beleza cênica", as pontes Dos Arcos e sobre o Rio dos Papagaios e a histórica Capela Nossa Senhora da Conceição do Tamanduá. Sua proximidade com a da capital favorece a visitação dos interessados em lazer no meio rural.

- **Bocaiúva do Sul**

Possui uma área de 826,345 km<sup>2</sup>, à 41,60 km de distância de Curitiba, sua população distribui-se uniformemente entre as zonas rural e urbana. O IDH-M é de 0,719.

Apresenta um solo rico em jazidas minerais que por anos vêm sendo exploradas por empresas que beneficiam esses minérios em outras localidades, não gerando renda ao município. Além da exploração dos minerais, é forte a agricultura

extrativista, representada pela bracatinga e que, com o passar do tempo, foi sendo subjugada economicamente à olericultura, fruticultura e ovinocultura. Porém, nem agricultura nem indústria são tão representativas no município quanto o setor de serviços.

Evidenciam-se a formação e capacitação de comunidades rurais locais para o trabalho em cozinhas comunitárias, associações de artesãos que manuseiam a bracatinga e demais matérias-primas, organizações estas que poderiam se inserir na atividade turística, que ainda é incipiente.

#### ▪ **Campina Grande do Sul**

Área territorial de 538,974 km<sup>2</sup>, distante a 32 Km de Curitiba. Possui um IDH-M de 0,761. O setor econômico mais expressivo é o de serviços, porém o município destaca-se na produção de frutíferas e nas indústrias metal-mecânica e de processamento de plástico.

Abriga as APAs do Iraí, Marumbi e de Guaraqueçaba, o Parque Estadual do Pico Paraná, além da represa Capivari Cachoeira. O turismo é favorecido pelo relevo acidentado, que possibilita a realização de atividades de turismo de aventura e de esportes radicais em meio à natureza. Possui Parque de Eventos como um dos equipamentos principais.

#### ▪ **Campo Largo**

Apresenta uma área territorial de 1.249,419 km<sup>2</sup> e está a 25,20 km de Curitiba. Com IDH-M é 0,774, constando entre a média regional.

Destaca-se a Floresta Nacional do Açungui, importante reduto da flora e fauna nativas, criada pela Portaria n.º 559 de 1998, Ministerio do Meio Ambiente, onde a visitação pública é permitida, porém condicionada às normas especificadas no plano de manejo.

O município é conhecido como a Capital da Louça devido à abundância mineral, comportando um grande número de indústrias cerâmicas, metal-mecânica e moveleira.

A potencialidade do turismo destaca-se também no meio rural, com as etnias polonesas nas suas comunidades. Sobressaem neste trabalho a Associação de

Turismo Rural das Colônias Polonesas, o turismo rural na comunidade de Bateias e a Rota da Louça – todas estas passando por uma reestruturação turística.

#### ▪ **Campo Magro**

Possui uma área de 275,573 km<sup>2</sup>, está a 19 Km de distância de Curitiba e o IDH-M é de 0,740. A maioria da população reside no meio urbano e parte dela trabalha na capital, fazendo do município uma cidade dormitório. Tem duas unidades de conservação: a APA do Passaúna e a UTP de Campo Magro. O setor econômico mais representativo é o de serviços.

Também tem um Roteiro de Turismo Rural 'Verde que te quero verde', composto por empreendimentos de atividades de lazer e gastronomia, com uma incipiente oferta de meios de hospedagem. Destaca-se a prática de voo livre no Morro do Palha, localizado na zona rural, que atrai visitantes e praticantes durante todo o ano. Ressalta-se a presença de propriedades rurais que trabalham com a agroecologia e produção orgânica de alimentos.

#### ▪ **Cerro Azul**

Com área territorial de 1.341,192 km<sup>2</sup>, distante a 84,56 km da capital. A população distribui-se principalmente na meio Rural. Possui um IDH-M de 0,684.

O município é de relevo bastante acidentado e cortado pelo Rio Ribeira, que possibilita a prática de *rafting* em suas corredeiras.

O turismo é incentivado pela população local, que constituiu um núcleo de discussão acerca da atividade e que auxilia o poder público no planejamento e execução de eventos.

#### ▪ **Colombo**

Área territorial 197,360 km<sup>2</sup>, distante de Curitiba 17,30 km. Um dos municípios mais urbanizados e populosos da RMC (1.079,08 hab./km<sup>2</sup>). A grande parte da população reside na área urbana e, apesar de possuir um IDH-M de 0,764, que está na média regional, apresenta uma das mais altas taxas de analfabetismo dentre os municípios analisados: 24,5%



O setor econômico mais representativo é o de serviços e, tal como Campo Magro, Colombo caracteriza-se como cidade dormitório, pois muitos de seus habitantes trabalham em Curitiba.

No que diz respeito ao turismo, o município destaca-se pelo Circuito Italiano de Turismo Rural<sup>29</sup>, composto por empreendimentos que oferecem atividades de lazer, gastronomia, e atrativos culturais e naturais como o Parque Municipal da Gruta do Bacaetava.

#### ▪ **Contenda**

Área de 299,038 km<sup>2</sup> e com 53 km de distância de Curitiba, e uma população uniformemente distribuída entre as zonas urbana e rural. Possui um IDH-M de 0,761.

Apesar de o setor de serviços ter maior participação no PIB municipal, destaca-se uma economia voltada para agronegócio, com empresas e cooperativas de armazenagem e beneficiamento de grãos (milho, soja, feijão, trigo, aveia, azevém e cevada) e representantes de linhas de defensivos agrícolas, sementes e fertilizantes, farmácia veterinária e afins.

Sua colonização se deu por imigrantes alemães e poloneses e esta herança cultural apresenta-se como potencial para a atividade turística.

#### ▪ **Curitiba**

Capital do Estado, de 435,274 km<sup>2</sup>, apresenta a maior concentração populacional da região, 4.024,84 hab./km<sup>2</sup>. Conta com o melhor IDH-M (0,856) regional.

Possui um polo industrial, a CIC – Cidade Industrial de Curitiba, com empresas de todos os portes, porém o setor de maior participação no PIB municipal é o de serviços.

Em relação ao turismo, Curitiba foi conhecida por muitos anos como a Capital Ecológica, devido à sua área verde representada pelos 25 parques municipais, destinados em sua maioria para a população residente, mas em grande parte

---

<sup>29</sup> O Circuito Italiano de Turismo Rural abrange uma área diferente da densamente habitada.

visitado pelos turistas. Outro elemento que se destaca na percepção dos turistas é o planejamento urbano.

Curitiba dispõe de oferta de serviços que são utilizados também pelos turistas. O município destaca-se nos últimos anos pela captação de eventos dos mais variados portes e pela recepção de turistas de negócios. Além disto, se caracteriza como importante polo de distribuição do turismo regional, por meio de um sistema de transporte que se conecta com cidades e outras regiões do Estado e do país. Possui também facilidade de transporte urbano para os demais municípios da RMC.

- **Doutor Ulysses**

Área de 781,451 km<sup>2</sup>, distante de Curitiba 131,45 km. A população se concentra na área rural, local de onde provém a maior participação do PIB municipal, representado pela agropecuária. O município apresenta o menor IDH-M da região (0,627).

Possui uma comunidade quilombola de Varzeão, reconhecida pela Fundação Palmares, poderia ser inserida na atividade turística. Outros atrativos são as grutas e cavernas localizados na zona rural, as quais, porém, não se encontram abertas à visitação.

- **Fazenda Rio Grande**

Área de 116,676 km<sup>2</sup>. Distante de Curitiba 31,35 km, com uma população concentrada na área urbana. Com um IDH-M de 0,763.

Nos últimos anos, vem consolidando seu parque industrial com as indústrias de transformação de madeira, metalúrgica e de produtos minerais não metálicos. Porém é o setor de serviços que se destaca na participação do PIB municipal.

Destaca-se no município o Parque Verde como equipamento de lazer que oferece infraestrutura de quadras de esporte, lanchonetes, churrasqueiras e salão para eventos para população local.

- **Itaperuçu**

Área de 314,419 km<sup>2</sup>. Distante de Curitiba 30,76 km, possui a maioria de sua população residindo na área urbana. Apresenta um nível de IDH-M relativamente

baixo, se comparado com os demais municípios da RMC: 0,675. A expectativa de vida também está entre as mais baixas da região (66,01 anos) e a taxa de analfabetismo entre as mais altas, com 15,8%.

O setor econômico de maior participação no PIB municipal é o de serviços, porém destacam-se no cenário municipal as indústrias de extração de calcário e cal, possibilitada pela formação geológica. Apresenta cavernas e grutas passíveis de um trabalho posterior com a atividade turística.

#### ▪ **Lapa**

Área territorial 2.097,751 km<sup>2</sup>. Distância de Curitiba, 72,10 km. Possui um IDH-M de 0,754.

A agropecuária tem relevante participação entre as atividades econômicas do município, considerado o maior produtor de frutas de caroço do Estado, porém o setor de maior participação no PIB municipal é o de serviços.

O município da Lapa se destaca no cenário histórico do Estado do Paraná, devido a Revolução Federalista (1893-1895) e a Rota dos Tropeiros<sup>30</sup>, cujas propostas de roteiro turístico vem se delineando desde a década de 1970. Além disto, possui à figura do monge José Maria, curandeiro e profeta que habitava em uma gruta, localizada na unidade de conservação do Parque Estadual do Monge.

O município tem se utilizado de seu patrimônio histórico arquitetônico para servir locação de produções cinematográficas, atraindo visitantes também por conta disto.

Na Lapa também se encontram três comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Palmares (Feixo, Restinga e Vila Esperança).

#### ▪ **Mandirituba**

Área de 379,179 km<sup>2</sup>. Distância de Curitiba 58,60 km. Quanto a população de Mandirituba, 50% reside na zona rural. Apresenta IDH-M de 0,760.

---

<sup>30</sup> A **Revolução Federalista** ocorreu no sul do Brasil logo após a Proclamação da República. **Rota dos Tropeiros** – caminho no Estado do Paraná por onde passavam as tropas que vinham do Rio Grande do Sul com destino a Sorocaba, ou seja parte do caminho da Viamão.

O setor agropecuário no município se destaca, com a criação de aves e abelhas, o cultivo de camomila, frutas e uma variedade de olerícolas.

Quanto à atividade turística, Mandirituba apresenta atrativos naturais como as cachoeiras e saltos, cavernas, Serras da Rocinha e do Fula, a serem potencializados.

#### ▪ **Pinhais**

A 8,9 km de Curitiba, Pinhais, é o menor município em extensão do Estado (60,749 km<sup>2</sup>). Com uma população 117.008 habitantes que residem no meio urbano. Possui um IDH-M dos mais altos da RMC (0,815). Pode-se dizer também que Pinhais caracteriza-se como cidade dormitório, pois grande parte de seus habitantes trabalha na capital. O setor econômico mais expressivo é o de serviços.

Quanto ao turismo em Pinhais, possui alguns produtos turísticos, o Roteiro Turístico Estrada Ecológica, com atrativos de lazer, arte, ciência e produção agroecológica; a Linha Pinhais de turismo, que realiza visitas gratuitas monitoradas aos atrativos municipais. Além desses, o município inaugurou recentemente o Bosque Municipal e conta com três grandes estruturas para realização de eventos: o Autódromo Internacional, o Kartódromo Internacional e o Expotrade Convention Center.

#### ▪ **Piraquara**

Área de 227,033 km<sup>2</sup>. Distância de Curitiba 22,52 Km. É um município cuja população é bem distribuída entre as áreas rural e urbana. O IDH-M é de 0,744.

O município possui dois reservatórios de água, Piraquara I, Piraquara II e parte do reservatório do Iraí, responsáveis por aproximadamente 70% do abastecimento de Curitiba e RMC. Isto é, grande parte do seu território encontra-se em área de manancial. Tal característica provoca a incidência de diversos dispositivos legais que regulamentam o uso e a ocupação do solo.

Piraquara conta com duas APAs: do Iraí e do Piraquara; e duas UTPs: Itaqui e Guarituba. Esta última, em especial, é uma zona de ocupação irregular que apresenta graves problemas de salubridade, miséria e violência (PELLIZZARO *et. al.*, 2008)

Piraquara também abriga o maior complexo penitenciário do Paraná, onde os detentos desenvolvem, dentre outras, práticas de agricultura ecológica.

Quanto ao turismo, há que se destacar a "beleza cênica" da região, nas bordas da Serra do Mar, e ainda, a colônia de descendentes de imigrantes trentinos, os quais se encontram em vias de revitalizar o Parque Trentino, local que abriga a antiga igreja da Colônia Santa Maria do Novo Tirol e uma cozinha comunitária. Tem o Circuito Trentino de Turismo Rural.

#### ▪ **Quatro Barras**

Área de 181,131 km<sup>2</sup>; distante 25,10 km da capital, tem população residente em sua maioria na zona urbana, apresentando um IDH-M de 0,774.

O setor econômico de destaque no município é o industrial, com empresas do ramo metalúrgico, químico e têxtil.

Pelo Caminho do Itupava, na época da colonização e, posteriormente, pela Estrada da Graciosa, ambos cortando a Serra do Mar, subiam as mercadorias provenientes dos Portos de Antonina e Paranaguá.

A trilha do Caminho do Itupava possui 18 km de extensão, liga o bairro de Borda do Campo a Morretes e nele só é possível fazer o percurso a pé. Já a Estrada da Graciosa possibilita a realização do percurso tanto a pé, de bicicleta ou automóvel.

Além destas, também o Morro do Anhangava, localizado no Parque Estadual Serra da Baitaca, é ponto para prática de voo livre, caminhadas e passeios a cavalo.

Somam-se aos atrativos naturais municipais as chácaras de lazer ali instaladas que já recebem visitação.

#### ▪ **Quitandinha**

Área de 447,025 km<sup>2</sup>. A 71,10 km de Curitiba, Quitandinha apresenta uma população de 17.089 habitantes, sendo que 12.202 habitam na área rural. Possui um IDH-M de 0,715. O setor de maior participação no PIB municipal é o de serviços.

O turismo é incipiente em relação às políticas de desenvolvimento local. Demonstra, porém, que o relevo acidentado e os diversos rios que cortam o município seriam instrumentos para o trabalho com atividades em meio à natureza.

#### ▪ **Rio Branco do Sul**

Área territorial é de 812,327 km<sup>2</sup>, com uma distância de 71,10 km de Curitiba apresenta uma população concentrada na área urbana e um IDH-M de 0,702.

Devido à geologia local, o município comporta em seu território diversas indústrias de extração de calcário e cal. Isso faz com que este setor seja o de maior participação no PIB municipal. A formação geológica propicia a formação de grutas e cavernas de grande potencial turístico. No meio rural destaca-se a área do Açungui, cujos vales recortados podem ser aproveitados para atividade turística.

#### ▪ **São José dos Pinhais**

Com um área territorial de 946,443 km<sup>2</sup>. Distante de Curitiba 18,60 km. A população está concentrada na área urbana. Apresenta IDH-M dentre os melhores da RMC: 0,796.

O setor econômico que mais participa do PIB municipal é o industrial, representado pelo setor químico, metalúrgico, mas principalmente montadoras e fornecedoras de veículos, tornando-se um dos maiores polos automotivos do Brasil.

Em São José dos Pinhais localiza-se também o Aeroporto Internacional Afonso Pena, que atende Curitiba e região.

O município possui Colônia Murici de descendentes poloneses e a Colônia Mergulhão – descendentes italianos, onde se desenvolve o Circuito de Turismo Rural Caminho do Vinho, que abrange mais de 25 empreendimentos com oferta de lazer, gastronomia e práticas de agricultura ecológica. Além das visitas periódicas nos finais de semana, a associação desses empreendedores realiza todos os anos a Festa do Vinho. Como atrativos, o município elenca ainda o Passeio pela Memória e a Casa do Papai Noel.

#### ▪ **Tijucas do Sul**

Cerca de 184,42 km<sup>2</sup> dos 672,202 km<sup>2</sup> do território de Tijucas do Sul encontram-se na APA de Guaratuba, envolvendo a Serra do Mar. Com uma distância de Curitiba de 67,10 km.

A maioria de sua população reside na zona rural, apresentando um IDH-M de 0,716. O setor de maior relevância na participação do PIB municipal é o de serviços.

O município de Tijucas do Sul localiza-se em um dos maiores complexos hídricos do Estado, a bacia do Rio Iguaçu. No turismo destacam-se as diversas chácaras de lazer, o Caminho dos Ambrósios – primeira ligação entre os Estados de Santa Catarina e Paraná que guarda a história local; alguns atrativos naturais, como o Pico do Araçatuba, onde é possível realizar caminhadas de aventura por uma vegetação de floresta de Mata Atlântica e de campos de altitude, e a cachoeira do Recanto Saltinho, cuja estrutura oferece equipamentos de lazer e gastronomia.

#### ▪ Tunas do Paraná

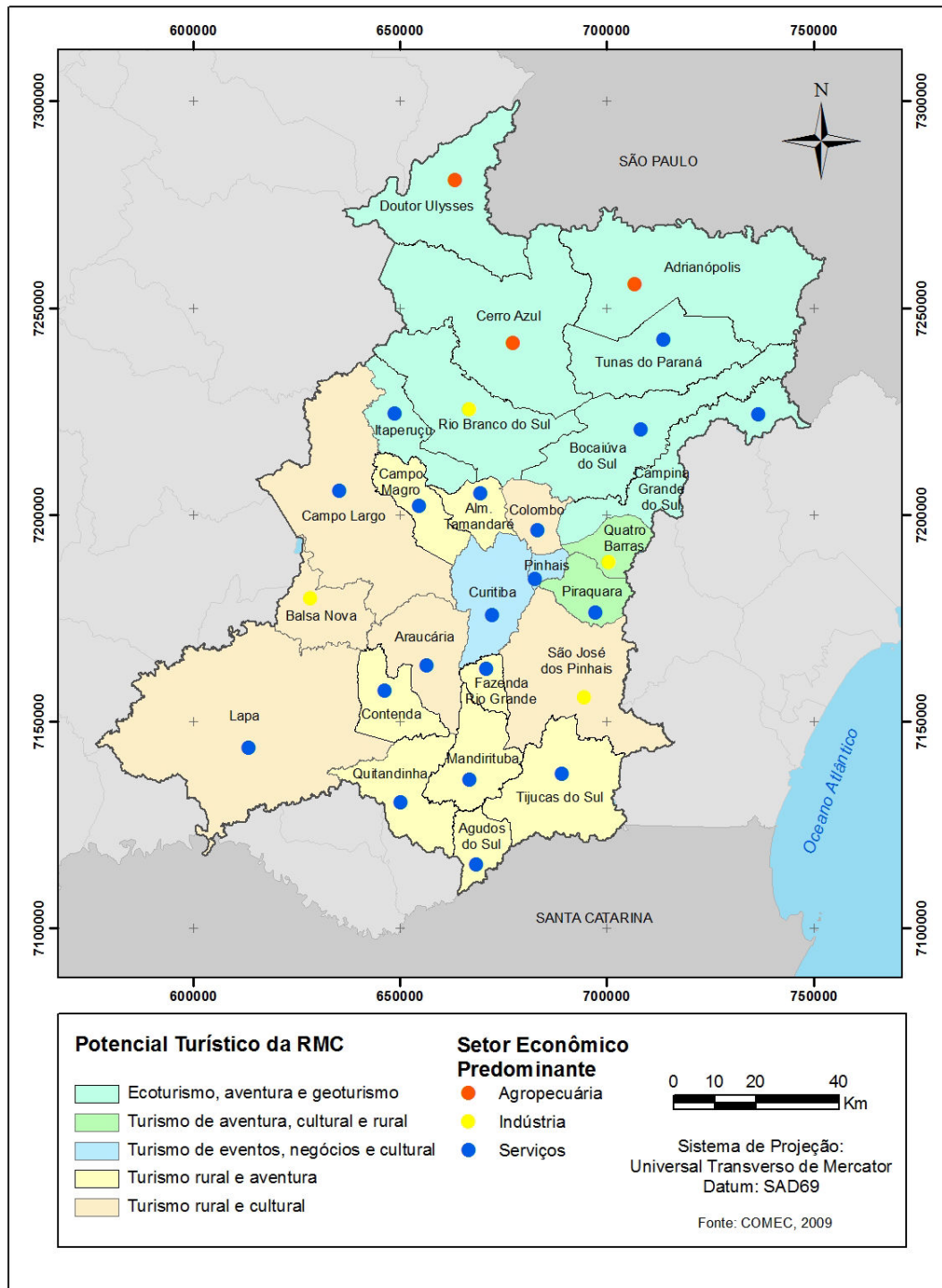
Área 668,479 km<sup>2</sup>. Distância da sede municipal à capital: 79,21 km. Com uma população distribuída entre as áreas urbana e rural, Tunas do Paraná é um dos municípios que apresentam menor IDH-M da RMC (0,686), e a maior taxa de analfabetismo regional (28,1%). Quanto aos dados da expectativa de vida, está entre uma das maiores da região: 71,09 anos.

Apesar de ser o setor de serviços o de maior participação no PIB municipal, a extração madeireira é fortemente praticada no local. Sua representatividade não é maior porque o beneficiamento dessa madeira é feito fora do município, não gerando renda à localidade.

No que diz respeito ao turismo, destaca-se a unidade de conservação Parque Estadual de Campinhos, onde é possível visualizar diversas grutas e cavernas devido à formação geológica. Algumas dessas grutas foram fechadas, pois não apresentavam condições de segurança adequadas à visitação.

Como percebe-se, os municípios da RMC possuem diversos atrativos naturais e culturais, que poderão ser potencializados para o desenvolvimento regional do turismo. Uma ilustração resumida desse potencial pode ser vista no Mapa 3. Ainda assim, observa-se que as diferenças sociais são bastantes distintas o que pode comprometer desenvolvimento turístico. Os lugares muitos vezes são vistos num contexto de relações materiais mas não se reduzem apenas a isto. Eles são também constituídos de relações complexas, como empresas, trabalhadores,

sociedade civil, Estado e todas as diferentes práticas, políticas, culturais e econômicas.



MAPA 3: POTENCIAL TURÍSTICO DA RMC

FONTE: A autora (2011) com base em COMEC, 2009.



Assim, os gestores públicos e privados ao elaborar propostas em relação ao desenvolvimento regional do turismo devem ter a compreensão da dinâmica espacial de cada município que compõe a RMC.

#### **4 TURISMO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: UM PROCESSO EM CONSTRUÇÃO**

Para entender como se deu o processo de ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba, procurou-se identificar a inserção de políticas públicas do turismo na região, por meio da análise documental e de diferentes técnicas de pesquisa. Investigou-se quando foram criados regulamentos e instrumentos de condução da política estadual de turismo do Estado do Paraná. Ao lado disso, apresentam-se os dados coletados por meio da pesquisa de observação direta intensiva, com a visão dos gestores públicos e privados, municipal e estadual. Com essas informações foi possível obter um quadro da situação da RMC no que tange o planejamento e ordenamento territorial.

##### **4.1 TÉCNICAS DE PESQUISA PARA SISTEMATIZAR UM CONHECIMENTO EMPÍRICO**

Foi empregada a análise descritiva, cujo objetivo de estudo é descobrir as características de um fenômeno como tal. Este tipo de análise pode abordar aspectos amplos de uma sociedade, descrição da população, caracterização do funcionamento de organizações etc.

Em muitos casos os pesquisadores estudam um problema cujos pressupostos teóricos não estão claros ou são difíceis de encontrar. Nesse sentido, faz-se uma pesquisa não apenas para conhecer o tipo de relação existente, mas sobretudo para determinar a existência de relação (RICHARDSON, 1999, p. 16-17).

O conjunto de técnicas de pesquisa utilizadas neste estudo e os dados coletados por meio da pesquisa bibliográfica, documental e a observação direta intensiva, com a visão dos gestores públicos e privados, municipais e estadual foi possível obter um quadro da situação da RMC no que tange às políticas e ações de turismo.

Para a análise da pesquisa combinaram-se duas técnicas de pesquisa, a qualitativa e a quantitativa. O uso das duas técnicas facilitou a análise dos dados, uma vez que eles eram de várias fontes e não estavam sistematizados. Conforme Silverman (2009, p. 55), existem três maneiras de combinar a pesquisa quantitativa e a qualitativa:

1. Usar pesquisa qualitativa para explorar um tema particular visando montar um estudo quantitativo;
2. Começar por um estudo quantitativo a fim de estabelecer uma amostra de respondentes e estabelecer contornos amplos do campo;
3. Engajar-se em um estudo qualitativo que utilize dados quantitativos para localizar os resultados em um contexto mais amplo.

Assim, utilizou-se o primeiro e terceiro caso, cuja análise qualitativa permeou todo o trabalho, porém alguns dados da pesquisa documental e pesquisa de observação direta intensiva foram tabulados por meio da técnica quantitativa dando maior clareza na pesquisa.

Para atingir os objetivos propostos neste estudo, seguiu-se o seguinte percurso metodológico: coleta de dados, interpretação/apresentação e a discussão/análise dos dados. A coleta de dados é fase do método de pesquisa que tem por objetivo obter informações sobre a realidade. São utilizados instrumentos que constituem uma lista de indagações formuladas pelo pesquisador para o levantamento das informações desejadas (DENCKER, 1998). Assim, na primeira etapa da coleta de dados foram realizadas a pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Buscou-se na pesquisa bibliográfica o embasamento teórico-metodológico por meio da literatura, destacou-se a abordagem geográfica do turismo, território e turismo, região, definições de turismo, planejamento territorial, desenvolvimento regional e políticas públicas aplicadas ao turismo.

Quanto à pesquisa documental, segunda etapa da pesquisa, ela foi realizada por meio de dados coletados nos órgãos públicos, tais como: COMEC, IPARDES, IBGE, Biblioteca da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Paraná, Secretaria de Estado do Turismo (SETU), Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Paraná (SEAB),

Instituto Ambiental do Paraná (IAP), Serviço Autônomo ECOPARANÁ, e nas secretarias e (ou) departamentos das prefeituras municipais da RMC.

Visando atender aos objetivos da pesquisa, vários documentos foram identificados e analisados, destacando-se entre eles o Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI, 1978, 2001, 2006) da RMC, planos diretores dos municípios (2001-2009), planos municipais e estaduais de turismo, programas de turismo do governo Federal e projetos da região (1998-2010), diagnósticos e prognósticos da região, (Zoneamento Ecológico-Econômico da Área de Proteção Ambiental – APA do Passaúna, APA do Iraí, APA de Piraquara). Os dados coletados foram relativos ao ordenamento e planejamento do turismo nos municípios e na Região Metropolitana de Curitiba.

Quanto à análise dos planos diretores, considerados importantes no planejamento territorial municipal, foram levantados dados de 17<sup>31</sup> planos diretores municipais da Região de 2001-2009, aos quais o pesquisador teve acesso. A utilização dos planos como material de pesquisa teve como objetivo identificar como o setor de turismo estava inserido nas políticas públicas, identificando objetivos e estratégias de desenvolvimento do turismo. Assim, elaborou-se um quadro síntese com os dados levantados e posteriormente fez-se a interpretação dos resultados (Apêndice 1).

Em relação aos programas do Governo Federal, Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT (1997 a 2003) e Programa de Regionalização do Turismo – PRT (2003/2007 e 2007/2010), procurou-se analisar por meio dos relatórios técnicos das oficinas aplicadas nos municípios, as ações propostas e realizadas nos períodos citados.

Inicialmente, analisaram-se os relatórios das oficinas do PNMT. Como essas oficinas ocorriam em diferentes municípios do Estado do Paraná e o processo não era regional, no primeiro momento fez-se uma leitura dos materiais, com o intuito de identificar os municípios da Região Metropolitana de Curitiba. Desse modo, num total de 27 oficinas do Programa, utilizaram-se 19 relatórios (Apêndice 2), considerando que oito não possuíam dados relevantes para a análise. Destes 19, oito referem-se

---

<sup>31</sup> Dos 26 municípios da Região, nove planos diretores não foram pesquisados, pois ainda não haviam sido aprovados e também não estavam disponíveis para consulta.

às oficinas da fase 1 do Programa – que tinha como objetivos a conscientização e sensibilização dos participantes; oito da fase 2 – que visava sensibilizar os monitores para a importância da organização do conselho e fundo municipal de turismo; um contemplando as duas fases; e dois a respeito da fase 3 – destinada à elaboração de estratégias de desenvolvimento do turismo com enfoque participativo.<sup>32</sup>

Utilizou-se a análise documental, codificando as informações e estabelecendo categorias de análise relacionadas com o aporte teórico da pesquisa. Verificou-se quais eram as informações em comum nos relatórios das oficinas do programa de municipalização identificando quais as ações propostas e ações realizadas pelos representantes dos municípios participantes. Então, optou-se por aquelas ações que tivessem relação com o estudo, dentre elas, planejamento, organização e desenvolvimento (embora o fomento e o marketing apareçam como ações nas oficinas).

Como ferramenta para auxiliar no agrupamento das ações propostas e ações realizadas nas oficinas do PNMT, foi utilizado o Manual de Orientação para Gestão Municipal de Turismo, elaborado pela SETU (2005)<sup>33</sup>. O manual foi utilizado por conter as informações coletadas nos relatórios de forma sistematizada. Desse modo, foram utilizadas as palavras-chave para análise da pesquisa documental: planejamento, organização, marketing e fomento. A partir dessas palavras, definiram-se subcategorias de palavras, necessárias para inclusão de todas as ações propostas e realizadas (Apêndice 3).

A partir disso, optou-se por construir um banco de dados e tabelas dinâmicas, que pudessem retratar a realidade das ações realizadas e propostas no PNMT (Apêndice 4).

---

<sup>32</sup> PNMT – 1996-2002.

<sup>33</sup> O manual foi organizado a partir de metodologias da OMT, Ministério do Turismo e bibliografia acadêmica, que trata da temática do planejamento e gestão do turismo.

O documento é estruturado com uma introdução e sete capítulos cujos títulos estão assim organizados: Desenvolvimento do Turismo, Estruturas Públicas de Turismo, Organização Turística Municipal, Planejamento Turístico Municipal, Orientação para Apresentação de Projetos Turísticos, Marketing Turístico, Financiamento e Investimentos Turísticos. São apresentados também seis anexos; dois sobre metodologias de avaliação e hierarquização de atrativos, uma matriz de atrativos relevantes, um modelo de inventário turístico, um modelo de boletim de ocupação hoteleira, um modelo de formulário de demanda da cidade, um modelo de pesquisa com a comunidade e um modelo de formulário – demanda da comunidade.

A coleta de dados do Programa de Regionalização Turística ocorreu, também, por meio da leitura e análise dos relatórios das oficinas realizadas na região. Foram analisados nove documentos, do período entre 2005 e 2009. Como as oficinas do Programa de Regionalização têm como metodologia a divisão do Estado do Paraná por regiões turísticas, procurou-se verificar a participação dos municípios, agrupando e identificando os objetivos da oficina, dificuldades encontradas, ações propostas, e considerações.

Com os procedimentos citados, foi possível identificar a participação dos municípios nos programas PNMT e PRT e se a participação desses municípios no processo de planejamento contribuiu para o estágio de desenvolvimento em que se encontram.

Na terceira etapa utilizou-se a observação direta intensiva, realizada por meio de duas técnicas: a observação e a entrevista. A primeira deu-se no âmbito do observador, participante artificial - o pesquisador integrou-se ao grupo com a finalidade de obter informações (MARCONI; LAKATOS, 1996, p. 82). O uso da observação possibilita obter a informação no momento em que ocorre o fato. Esse aspecto é importante porque permite verificar detalhes da situação que, passado algum tempo, poderiam ser esquecidos pelos elementos que observaram ou vivenciam o acontecimento (RICHARDSON, 1999, p. 263). Assim, participou-se de cinco reuniões técnicas organizadas pela instância de governança, Fórum Metropolitano de Turismo, SETU, SEBRAE e reuniões da Secretaria de Turismo do Estado do Paraná. Nessas reuniões técnicas observou-se o processo de fortalecimento e legitimação da governança, que tinham como objetivo discutir e implementar o Programa de Regionalização na RMC. A participação nas reuniões também auxiliou na análise dos relatórios das oficinas.

Em relação à segunda técnica, utilizou-se a entrevista estruturada, cujos instrumentos de coleta foram formulários, com perguntas abertas e fechadas, elaborados a partir dos objetivos da pesquisa. O formulário foi utilizado por propiciar maior veracidade dos fatos, uma vez que é o pesquisador quem o aplica (GIL, 1991, p. 90). Foram estabelecidos quatro diferentes modelos de formulários, após identificar os sujeitos da pesquisa, por meio da pesquisa documental e observação.

Embora os entrevistados sejam distintos, assim como os instrumentos, as perguntas assemelham-se, já que procurou-se verificar a participação dos atores

sociais no processo de planejamento e ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba.

Quanto ao formulário 1 (Apêndice 5), foi elaborado com nove perguntas abertas e fechadas cujos conteúdos versam sobre o planejamento e as políticas públicas voltadas para o turismo.

O modelo de formulário 2 (Apêndice 6) foi elaborado com três eixos de perguntas: organização, planejamento e inserção do turismo como vetor do desenvolvimento. A partir desses eixos foram criadas outras perguntas, sendo quatro perguntas para a organização do turismo no município, quatro perguntas sobre o processo de planejamento do turismo no município e, por fim, oito perguntas sobre a inserção do turismo como vetor de desenvolvimento nas políticas públicas da Região.

Em relação ao formulário 3 (Apêndice 7), foi elaborado com oito perguntas abertas, visando atender a um dos objetivos da pesquisa: identificar a participação do setor privado na esfera municipal nas ações voltadas para o turismo.

Em relação ao formulário 4 (Apêndice 8), optou-se por um formulário com 12 perguntas abertas, cujo objetivo foi verificar, confirmar e confrontar alguns dados que não foram identificados na documentação analisada.

Para aplicar o instrumento de pesquisa, fez-se contato inicial prévio por telefone com todos os entrevistados. Nem todos atenderam à solicitação, alegando que não participavam diretamente do processo e a maioria das entrevistas deu-se no setor público e sociedade civil.

Desse modo, os instrumentos de pesquisa foram aplicados em quatro tipos de gestores públicos e privados que participam do planejamento e ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba, assim definidos: 20 secretários ou diretores de departamentos municipais de turismo; 14 gestores das organizações e (ou) instituições públicas e privadas, sociedade civil organizada; cinco empresários do setor de turismo; um gestor estadual da Secretaria do Estado de Turismo.

Apesar de a Região ser constituída por 26 municípios, apenas 20 gestores das secretarias ou departamentos municipais de turismo foram entrevistados; não se utilizou uma amostragem, optou-se por entrevistar todos os gestores municipais responsáveis pelo setor de turismo nas prefeituras da Região Metropolitana de

Curitiba. Porém, seis gestores não foram entrevistados, devido a alguns fatores: três prefeituras não tinham responsáveis pelo setor de turismo, e em três, os gestores não atenderam à solicitação do pesquisador.

O critério para selecionar os 14 entrevistados das organizações públicas e privadas deu-se a partir da participação deles nos programas e projetos na região a partir de 1998, Fórum Metropolitano de Turismo e Conselho Estadual de Turismo. Além de identificar as instituições que estavam diretamente envolvidas com os municípios e que também atenderam à solicitação da pesquisadora. As organizações e (ou) instituições públicas representaram a maioria dos entrevistados, uma vez que o processo de organização e planejamento do turismo ainda se encontra no âmbito do setor público, de acordo com diagnósticos produzidos nas oficinas do PNMT e PRT, documentos SETU, COMEC, ECOPARANA, EMATER e pesquisa de observação participante.

Para identificar a participação do setor privado no ordenamento e planejamento do turismo nos municípios da RMC, foram entrevistados cinco empresários do setor privado integrantes de conselhos municipais de turismo. Não foi utilizada uma amostragem, optou-se por selecionar municípios que estavam com seu conselho ativo e pessoas que estivessem dispostas a responder a pesquisa. Como as respostas começaram a se repetir, não houve necessidade de aplicar a pesquisa em outros sujeitos.

Por último, ainda dentro da etapa de coleta de dados, foi realizada uma entrevista semiestruturada com a coordenadora de planejamento do turismo do Estado do Paraná, com objetivo de confirmar as ações propostas nos planos, programas e projetos no âmbito da Política Estadual do Turismo, no período de 1996 a 2010.

De acordo com Marconi e Lakatos (1996, p. 86), as vantagens de fazer uso da entrevista é a oportunidade de se obter dados que não se encontram em fontes documentais, além da possibilidade de se conseguir informações mais precisas, podendo ser comprovadas de imediato as discordâncias.

Após a coleta de dados, passou-se para a fase seguinte, a elaboração dos dados. Nessa fase procedeu-se à seleção, à codificação e à tabulação dos dados (MARCONI; LAKATOS, 1996, p.30). Seguiu-se, assim, a orientação que após a coleta de dados o pesquisador deve concentrar sua atenção no material colhido, como proposta para obter um maior conhecimento do fenômeno.



E finalmente, a análise interpretativa que efetua uma leitura dos dados a partir de conceitos teóricos. Dessa forma, ao final desta pesquisa foi possível unificar a teoria com os dados empíricos, propiciando conhecimento de caráter científico da área pesquisada.

No que se refere à tarefa de unificar a teoria e os dados empíricos, Severino (2002, p.148), afirma que:

A ciência enquanto conteúdo de conhecimentos, só se processa como resultado de articulação do lógico com o real, da teoria com a realidade. Por isso, uma pesquisa geradora de conhecimento científico e, conseqüentemente, uma tese destinada a relatá-la, deve superar necessariamente o simples levantamento de fatos e coleção de dados, buscando articulá-los no nível de uma interpretação teórica.

Nessa abordagem, o autor afirma que "só a teoria pode dar 'valor' científico a dados empíricos, mas, em compensação, ela só gera ciência se estiver em interação articulada com esses dados empíricos" (SEVERINO, 2002, p. 148).

#### 4.2 POLÍTICAS E PLANEJAMENTO DO TURISMO NA RMC: PROCESSOS E CONDICIONANTES

O Estado do Paraná teve como instrumento da condução da política de turismo, a Lei n.º 5.948 de 27 de maio de 1969 que criou o Conselho Paranaense de Turismo (CEPATUR) e a Empresa Paranaense de Turismo (PARANATUR). O conselho era presidido pelo Secretário de Estado dos Negócios do Governo e por representantes de órgãos da administração estadual e da iniciativa privada. A PARANATUR era uma Empresa Pública que possuía patrimônio próprio e autonomia administrativa sendo sua diretoria composta de um Superintendente, um Diretor Administrativo e um Diretor Técnico.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> O texto trata de uma síntese com vistas a identificar se o processo de ordenação do espaço para o turismo vem evoluindo na RMC.

O órgão oficial do Estado, ao longo de 40 anos, passou por diversas mudanças no que tange a sua vinculação: primeiro passa para a Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio, por meio da Lei n.º 6.636 de 29 de novembro de 1974, não mudando a composição básica de sua estrutura, apenas na PARANATUR o cargo de Superintendente, que passou a ser denominado Diretor-Presidente.

Durante o Governo José Richa, mediante a Lei n.º 356 de 07 de abril de 1983, a PARANATUR passou a ser vinculada à Secretaria de Estado da Cultura e do Esporte, assim permanecendo até 20 de outubro de 1986. Na administração de João Elísio Ferraz de Campos, a Empresa Paranaense de Turismo passa novamente a vincular-se à Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio, pela Lei n.º 8.388/86, sendo dirigida por um Diretor-Presidente, um Diretor Técnico e um Diretor de Administração e Finanças.

O governador Álvaro Dias sancionou a Lei n.º 8.986, de 22 de maio de 1989, extinguindo a Empresa Paranaense de Turismo (PARANATUR) e criando um cargo de Diretor de Turismo na Fundação de Esporte e Turismo, vinculada à Secretaria Especial de Esporte e Turismo (SETU, 2011).

Mediante a Lei n.º 11.066, de 01/02/1995, foi criada a autarquia Paraná Turismo vinculada à Secretaria de Estado de Esporte e Turismo, com sede e foro na Comarca de Foz do Iguaçu, uma sub-sede na cidade de Curitiba e escritórios regionais em Londrina e Matinhos. Suas atribuições, estrutura e funcionamento foram regulamentados pelo Decreto n.º 989 de 05/07/1995 e atualizados pelo Decreto n.º 578 de 14/02/2003.

Pelo Decreto n.º 3.403 de 11 de janeiro de 2001, a Paraná Turismo ficou vinculada à Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo - SEIT. Pelo Decreto n.º 5.301/2005, a Paraná Turismo volta a ter a sede e foro na Comarca de Curitiba e, atualmente, encontra-se vinculada à Secretaria de Estado do Turismo - SETU criada pela Lei n.º 13.986 de 30/12/2002 (SETU, 2011).

A Secretaria de Estado do Turismo (SETU), órgão da administração direta do Governo do Estado, foi criada em 30 de dezembro de 2002, e tem como principal "objetivo a estruturação e o monitoramento da Política Estadual de Turismo, que será atingido através de suas assessorias, coordenadorias e grupos setoriais, como também por seus órgãos descentralizadores": Paraná Turismo, Centro de Convenções de Curitiba e o serviço social autônomo Ecoparaná.

Desse modo, compreende-se que a institucionalização do órgão oficial de turismo sempre esteve alinhada à política partidária vigente e dependia das estratégias adotadas em cada gestão.

Dentro desse cenário, observou-se que o processo de planejamento do turismo no Paraná procurava delinear propostas para o destino Foz do Iguaçu, Litoral, algumas águas termais e a cidade de Curitiba, eixo de distribuição dos fluxos de turismo, considerada até início da década de 1990 cidade-dormitório para excursões que tinham como objetivo final Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, acompanhando as diretrizes da Política Nacional da época, o documento Situação Atual e Perspectivas do Turismo no Paraná (1973) aponta vários projetos de turismo e programas, e o Estado do Paraná foi contemplado com o Rotur – Roteiros Turísticos, cujo foco principal era o desenvolvimento do turismo de Foz do Iguaçu.

No Plano Preliminar de Desenvolvimento Turístico de Foz do Iguaçu -1976 as metas eram:

- planejar os equipamentos necessários de forma ordenada e harmoniosa;
- aumentar o fluxo turístico para aumentar a permanência dos turistas em Foz;
- dotar a região de instrumental hábil para controle turístico da região.

Como gestora do processo de planejamento, a PARANATUR propõe:

Competirá à Embratur, com total assistência da Paranatur, servir como elemento pólo e irradiador do Programa de Desenvolvimento Turístico de Foz que, a exemplo de outras iniciativas do gênero, será disparado através de exposição de motivos dirigida ao exmo. Sr. Presidente da República, pelos Ministérios envolvidos no problema, sob a coordenação da Secretaria do Planejamento (PARANATUR, 1976).<sup>35</sup>

Percebe-se que as propostas do turismo para o Estado do Paraná já estavam em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Turismo e a gestão era centralizada.

---

<sup>35</sup> Os documentos consultados são das décadas de 1970/1980 e não são numerados, por isso não foram inseridos números de páginas nas citações.

Em relação à Região Metropolitana de Curitiba, no Plano Preliminar de Turismo de 1976, perfil turístico do Estado do Paraná (PARANATUR, 1976), identificou-se breve citação sobre o potencial dos municípios de Almirante Tamandaré, Campo Largo (recursos hidrominerais), Bocaiúva do Sul (Parque Estadual de Campinhos), Colombo (Gruta de Bacaetava), Piraquara (mananciais da serra, parques de diversão e rio Carvalho), Tijucas do Sul (Vossoroca), Rio Branco do Sul (Gruta de Lancinha), Lapa (cultural) e Curitiba e Bocaiúva do Sul (considerados potenciais como eixos rodoviários servindo como ponto de apoio).

De acordo com documento PARANATUR (1976), essas áreas eram consideradas prioritárias, pois tinham potencial turístico e necessitavam de "ação estimulante dos órgãos oficiais de turismo e do setor privado, através da política específica (incentivos fiscais e financiamentos)" (p. 186). A ação imediata deveria ser a criação de infraestrutura para esses atrativos.

No quadro atual observa-se que dos municípios citados alguns têm algumas infraestruturas propostas naquele período, que são utilizadas esporadicamente, a exemplo do Parque de Campinhos, mananciais da serra, Campo Largo. Outros deixaram de planejar o turismo no município, caso de Rio Branco do Sul, cuja gruta se encontra em processo judicial para sua ocupação.

No documento Turismo no Paraná (1977) são citados o município de Curitiba, a estrada de Ferro Curitiba-Paranaguá, a estrada da Graciosa, Foz do Iguaçu, Guaíra, Litoral, Santa Clara, Vila Velha, considerados prioritários para o desenvolvimento do turismo, porém não consta nenhuma ação.

Identificou-se na documentação pesquisada que as propostas preliminares (PARANATUR, 1973, 1976, 1977) apontavam alguns municípios, mas não tinham um plano ou projeto com ações a serem executadas.

Conforme o documento Paraná Turismo (2010), o processo de desenvolvimento do turismo, nas primeiras décadas 1970/1980, foi se consolidando aos poucos, uma vez que a atividade não tinha o reconhecimento pelo setor público e os investimentos do setor privado eram ínfimos. A criação de produtos estava ligada às diretrizes da política nacional do turismo, e o processo político e as mudanças de gestão dificultavam o andamento das propostas e crescimento da atividade.

No período de 1978-1986 não houve um plano de ação com objetivos de estruturar o turismo no Estado e região, as atividades eram voltadas para promoção do calendário de eventos e informativos, chamados de boletins, que divulgavam as atividades no litoral.

No governo de Álvaro Dias (1987-1990) foi elaborado o Plano de Ação de Turismo, cuja diretriz era a conscientização da importância da atividade turística. Na justificativa desse plano a meta era tornar o turismo uma atividade importante no contexto econômico, pois era visto como uma atividade não consolidada e que gerava equívocos até mesmo no seu enquadramento dentro da estrutura governamental. É citado o exemplo da PARANATUR, que tem uma trajetória dentro de vários órgãos. Assim, foi elaborado um discurso sobre a valorização do turismo como atividade que pode gerar empregos, impostos, salários e benefícios sociais. Dentro das metas se propõe divulgar os efeitos positivos da atividade na economia e no bem-estar das pessoas. Sugere que a Secretaria de Educação e as Secretarias Municipais introduzam o turismo como matéria extracurricular, especialmente em municípios de vocação turística (PARANÁ, 1987-1990).

Além disso, se propõe:

atuar permanentemente junto aos órgãos da administração pública direta e indireta, federais e estaduais, objetivando melhorias e manutenção de condições básicas de saneamento, eletrificação, vias de acesso, urbanização, higiene e segurança, bem como outras condições infraestruturais básicas para o desenvolvimento do turismo (PARANÁ, 1987-1990, p. 5).

Para atingir essas metas foram propostos os seguintes objetivos operacionais: adequação dos polos turísticos existentes (Foz do Iguaçu, Vila Velha e Serra do Mar); aumento do fluxo de turistas para Curitiba (com enfoque em Santa Felicidade por meio da gastronomia; realização de obras no centro de convenções de Curitiba; roteiros culturais; criação do centro de artesanato; criação e divulgação de um roteiro do vinho, compreendendo os municípios de Colombo, São José dos Pinhais e o bairro de Santa Felicidade, integrando-se esses roteiros aos Estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Para a Lapa era previsto o incremento do roteiro Curitiba-Lapa, ressaltando o aspecto histórico e cultural e também a utilização do passeio de Maria Fumaça. Já para Bocaiúva do Sul, a partir de Curitiba foi proposta a melhoria do acesso

viário para o Parque Estadual de Campinhos e roteiro São Paulo-Curitiba para o mesmo parque (PARANÁ, 1987-1990). Dentre as metas, o roteiro gastronômico foi o único implementado, e sobre os demais não se têm dados dos resultados.

No Plano de Ação de 1992-1995 foram propostos vários programas para o Estado, com vistas a organizar o turismo e promover o desenvolvimento econômico e social: programa de pesquisa e informação turística, programa de marketing, programa de turismo na economia, programa de turismo doméstico, programa de atividades descentralizadas da EMBRATUR, programa de ecoturismo, programa Mercosul. Em todos esses programas não foi citado nenhum projeto voltado para a RMC.

Nesse mesmo período foi lançado o PNMT nos Estados, cuja participação dos municípios da Região se deu por meio do Programa. Embora um dos programas citados anteriormente se refira à descentralização da EMBRATUR, isto não ocorreu, pois a política vigente ainda continua centralizada na Política Nacional do Turismo.

A partir de 1996 o governo estadual também anunciou a implementação de diversos programas e projetos governamentais com o objetivo de incrementar a atividade turística no Paraná. Segundo o plano apresentado pelo governo, previsto inicialmente para ser posto em prática no período de 1996/1999, a atuação governamental tem como direcionamento principal o enfoque ecológico e cultural na exploração turística do Paraná, além de estar associada a objetivos econômicos. (TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2002, p. 206).

Desse modo, o governo inicia uma proposta de regionalização do turismo, criando seis projetos<sup>36</sup>, em que a Região Metropolitana de Curitiba foi inserida. De acordo com Tarlombani da Silveira (2002, p. 208), "em termos de localização geográfica o *design* técnico dos projetos regionais aponta os espaços onde devem ser implementados os circuitos, os roteiros, e os pólos turísticos".

Com o objetivo de planejar as atividades turísticas nessa época, o Governo do Estado do Paraná criou a Ecoparaná - Serviço Social Autônomo, que elaborava<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Projeto Costa Oeste; Projeto Campos Gerais; Projeto Vale do Iguaçu; Projeto Costa Norte; Projeto Litoral/Serra do Mar; Projeto Região Metropolitana.

<sup>37</sup> A Ecoparaná continua elaborando projetos de acordo com a demanda (solicitações do Estado e dos municípios).

os projetos regionais de turismo desta e de outras regiões. É uma entidade sem fins lucrativos, vinculada ao Estado por meio de contrato de gestão, e que tem a responsabilidade de idealizar projetos e ações relacionados à promoção da atividade turística, atendendo aos interesses tanto do poder público quanto da iniciativa privada. A Ecoparaná tem como objetivo principal

[...]pensar o turismo de forma ampla e estratégica, para que os recursos naturais sejam utilizados em prol do desenvolvimento econômico da região e para a proteção do meio ambiente, ela transforma informações em ações, atraindo novos investimentos para o setor turístico, de acordo com o conceito de sustentabilidade (PARANÁ, 2002).

No Plano de ação 1997/1998 foram apresentadas metas operacionais, nas quais foram citadas a exploração do parque da Lapa e Parque de Campinhos, considerados áreas protegidas (PARANÁ, 1997/1998, p. 14).

A partir de 1999-2002, teve-se a proposta do Anel de Turismo na RMC, cujos municípios tiveram apoio da ECOPARANÁ, EMATER e Paraná Turismo para estruturar os roteiros. Após esse período, com a mudança do governo federal em 2003, iniciou-se um novo processo de Política de Turismo no Estado.

Nesse mesmo período foram criados o Ministério do Turismo (MTUR) e a Secretaria de Estado do Turismo (SETU). Também foi lançada a Política Estadual de Turismo 2003-2007 do Estado do Paraná.

Na Política Estadual de Turismo 2003-2007 foram contempladas oito áreas estratégicas: envolvimento da sociedade com o turismo; municipalização e regionalização do turismo; qualidade do produto turístico; estatísticas do turismo; proteção do patrimônio natural/histórico cultural; financiamento e investimento; gestão pública e articulação institucional para o turismo; promoção e divulgação do produto turístico paranaense.

Salienta-se que tal documento está em consonância com o constante no Plano Nacional de Turismo 2003-2007, prevendo a articulação dos atores sociais do turismo e áreas afins para sua operacionalização, envolvendo diversas instituições representantes da iniciativa privada, das organizações sociais e do poder público nas esferas municipal, estadual e federal (SETU, 2011).

Dessa forma, foi criada, dentro do Conselho Consultivo de Turismo do Estado, a Câmara de Regionalização do Turismo, constituída pelas seguintes entidades: ABAV-PR; ABBTUR-PR; ABGTUR; ABRAJET; AMUTUR; APRATUR; Caixa Econômica Federal; ECOPARANÁ; EMATER; Federação de Convention & Visitors Bureaux do Paraná; Fórum dos Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria; Fórum Estadual de Secretários Municipais de Turismo do Paraná; Itaipu Binacional; Instituto Municipal de Turismo de Curitiba; Instituto Superior de Turismo Sustentável (ISTS); SEBRAE; SEIM; SEMA; SENAC; SESC.

O Conselho Consultivo do Turismo do Paraná, formado por representantes dos órgãos oficiais de turismo mais os representantes do setor privado, discute as políticas públicas do Estado do Paraná. Assim, com objetivo de discutir e solucionar problemas do setor, a fim de encaminhar e propor ações, o Conselho está organizado em câmaras temáticas

Cada Câmara é constituída por representantes das entidades membros do Conselho, que tenham afinidade com o tema proposto e por outros interessados, com o propósito de iniciar a identificação das necessidades e promover discussões em busca de soluções para o setor tendo em vista o Plano de Desenvolvimento do Turismo 2008-2011 (SETU, 2011).

As discussões devem estar baseadas nos princípios orientadores da Política de Turismo do Paraná, de acordo com Artigo 4.º, são:

- I - sustentabilidade – buscando equidade social, eficiência econômica, diversidade cultural, proteção e conservação do meio ambiente, que permita uma maior qualidade de vida aos atores envolvidos na atividade, direta e indiretamente;
- II - mobilização – articulando os atores locais no processo de desenvolvimento, tornando-os agentes ativos na busca dos objetivos comuns;
- III - visão sistêmica – para que o turismo se desenvolva num ambiente multidisciplinar, caracterizado pela confluência de inúmeros campos de estudo que o influenciam: história, geografia, economia e sociologia, entre outros, além da integração de toda a cadeia produtiva do turismo;
- IV - parcerias – promovendo articulação e gestão coordenada, envolvendo os três setores: público, privado e solidário (representado pela sociedade civil organizada), estabelecendo um processo de sinergia para alcançar objetivos comuns;
- V - descentralização – estimulando a criação e o fortalecimento de instrumentos que ampliem as possibilidades de organização e participação da sociedade, buscando a desconcentração das responsabilidades na gestão do desenvolvimento do turismo, envolvendo as instâncias municipais, estaduais e federais;



VI - regionalização – promovendo uma atuação pública mobilizadora de planejamento e coordenação para o desenvolvimento turístico regional, de forma articulada e compartilhada entre os municípios que integram as regiões turísticas do Estado, tendo em vista ações de negociação, consenso e organização social;

VII - inclusão social – possibilitando que um maior número de pessoas tenha acesso ao turismo, tanto à sua prática como também beneficiando-se de seus resultados diretos, reduzindo as desigualdades físicas e sociais e combatendo a pobreza através da geração de emprego e renda;

VIII - competitividade – promovendo uma melhor relação entre a segmentação da demanda estabelecida e a diversificação e especialização da oferta disponibilizada, primando pela qualidade dos produtos turísticos e por uma infraestrutura compatível;

IX - conhecimento – considerando a produção científica existente no Estado e os níveis de profissionalização e empregabilidade dos recursos humanos envolvidos nas atividades turísticas;

X - qualidade – desenvolvendo práticas que objetivem padrões de qualidade de destinos, produtos, serviços e atividades profissionais, evitando a informalidade e estabelecendo critérios de fiscalização e certificação.

Nesse cenário destaca-se a implementação das ações com foco na organização regionalizada, mediante o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. As atividades para a regionalização do turismo iniciaram-se em 2003, e ocorreram inicialmente por meio da Política Estadual de Turismo 2003-2007.

Porém as ações do Programa de Regionalização foram realizadas de forma mais intensa no Paraná em 2005, via execução de Convênio entre o MTUR e a SETU:

[...] atendendo aos seguintes Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Sensibilização, Mobilização, Institucionalização da Governança Regional, Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, Elaboração de Roteiros Turísticos e Sistema de Monitoria e Avaliação (SETU, 2011).

Com a Política de Turismo do Paraná criada em 13 de novembro de 2008 por meio da Lei Estadual n.º 15.973 estabeleceu-se no seu Art. 1.º, que esta

[...] se constitui em um conjunto de estratégias e prioridades que orientam o desenvolvimento sustentável do turismo no Estado do Paraná, integrando sua política econômica, de forma planejada e organizada, consolidando-o como destino turístico e proporcionando a inclusão social de sua população.

No Art. 3.º a Política de Turismo do Paraná estabelece três áreas estratégicas: Gestão e Fomento ao Turismo Estadual, Desenvolvimento de Destinos Turísticos e Promoção e Apoio à Comercialização.

O artigo 5.º, que trata da execução da Política do Turismo do Estado do Paraná, estabelece que os instrumentos desta são: o Conselho Consultivo, criado pela Lei n.º 5.948, de 27 de maio de 1969 e alterado pela Lei n.º 8.388, de 20 de outubro de 1986; o Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná 2008-2011, aprovado pelo Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, com a função de definir áreas estratégicas, macroprogramas, programas e ações que viabilizem o turismo estadual; a legislação vigente nos âmbitos nacional, estadual e municipal, que tenha impacto no desenvolvimento do turismo no Estado e garanta sua sustentabilidade; os incentivos para a ampliação, qualificação e promoção da oferta turística estadual, disponíveis em âmbito nacional, estadual e municipal; as pesquisas estatísticas disponibilizadas pelos Governos Federal, Estadual e Municipais e por outras organizações que atuam no setor.

Para auxiliar o Conselho Consultivo tem-se as câmaras temáticas,

Partindo desse pressuposto, a Secretaria Estadual de Turismo, por meio da política estabelecida, definiu as três áreas estratégicas de atuação para desencadear um novo processo de desenvolvimento turístico no Paraná, que se desdobram em 6 (seis) macroprogramas apresentados no fluxograma (Figura 1).



FIGURA 1: PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO PARANÁ - 2008-2011

FONTE: SETU (2011)

O estabelecimento das estratégias exigiu um novo ordenamento territorial para a execução dos macroprogramas; desse modo, as regiões turísticas do Litoral, Curitiba e Região Metropolitana, Campos Gerais, Oeste e Lindeiros ao Lago de Itaipu, Norte, Noroeste, Centro, Centro-Sul e Sudoeste (Anexo 1) passaram a ter a função de agregar suas ações no sentido de unir esforços para consolidar a atividade turística municipal e regional.

A necessidade de uma nova gestão estratégica fez com que as instâncias de governança fossem adotadas com o objetivo de estreitar a integração entre os municípios participantes, fortalecendo a regionalização (TELES; RIBEIRO, 2010, p.3).

O Plano estadual segue as diretrizes da Política Nacional do Turismo:

A estruturação desse Plano baseia-se nos macroprogramas do Plano Nacional de Turismo 2007-2010, nas diretrizes do Plano de Governo do Paraná e nas sugestões dos membros do Conselho Consultivo de Turismo, ou seja, nas contribuições de entidades do poder público, iniciativa privada, instituições de ensino e sociedade civil organizada, que atuam direta ou indiretamente com a atividade turística (SETU, 2011).

Ou seja, a Política de Turismo do Estado do Paraná, o Plano de Desenvolvimento do Turismo Estadual, as diretrizes do Plano Nacional de Turismo, os planos municipais e regionais de Turismo são considerados documentos estratégicos para ordenar e desenvolver o turismo.

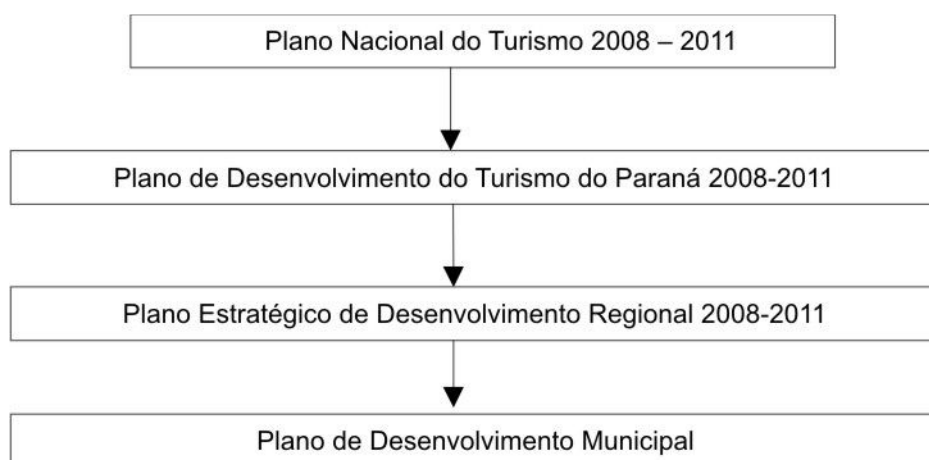


FIGURA 2: PLANOS DE TURISMO A PARTIR DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO ESTADO DO PARANÁ

FONTE: A autora (2011)

Quanto ao Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná 2008-2011, sua função é definir áreas estratégicas, macroprogramas, programas e ações que viabilizem o turismo estadual, traçando ações conjuntas para os municípios turísticos em um horizonte de quatro anos. Esse plano surge "como ferramenta para o desenvolvimento econômico, sustentável e descentralizado, mas principalmente para a promoção da cidadania, inclusão e justiça social através de uma gestão pública transparente e integrada" (SETU, 2011).

Tanto no âmbito do governo estadual como regional e municipal, o planejamento do turismo tem como diretrizes a política nacional de turismo, como segue o modelo do Plano de São José dos Pinhais, contempla as mesmas áreas estratégicas do Plano de Desenvolvimento Estadual.

<b>Área Estratégica: Gestão e Fomento ao Turismo Municipal</b>
<b>Macroprograma 1:</b> Planejamento Integrado e Participativo 1.1 Municipalização e Regionalização 1.2 Estudos e pesquisas estatísticas 1.3 Política de Turismo de São José dos Pinhais
<b>Macroprograma 2:</b> Fomento e Articulação Institucional 2.1 Articulação Institucional e Parlamentar 2.1.1 Fundo Municipal 2.1.2 Plano Diretor Municipal – Temáticas do Turismo 2.1.3 Emendas Parlamentares
<b>Área Estratégica: Desenvolvimento do Destino São José dos Pinhais</b>
<b>Macroprograma 3:</b> Oferta Turística 3.1 Organização e Estruturação da Oferta Turística 3.2 Diversificação e competitividade da oferta turística
<b>Macroprograma 4:</b> Qualificação dos Produtos Turísticos 4.1 Educação para o turismo 4.2 Qualificação profissional 4.3 Normatização do turismo 4.4 Certificação do turismo
<b>Área Estratégica: Promoção e Apoio à comercialização</b>
<b>Macroprograma 5:</b> Divulgação do Destino São José dos Pinhais 5.1 Turismo de Negócios e Eventos 5.2 Ações Promocionais <b>Macroprograma 6:</b> Comercialização do destino São José dos Pinhais 6.1 Ações Comerciais 6.2 Canais de distribuição

QUADRO 4: PLANO MUNICIPAL DE TURISMO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

FONTE: Adaptação da autora (2010)

Identificou-se que o único município que seguiu o plano estadual regional foi o de São José dos Pinhais, os demais ou estão reajustando suas propostas ou não possuem os planos, conforme pesquisa realizada com os gestores.

#### 4.2.1 Planejamento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba: propostas preliminares

O processo de planejamento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba ocorre a partir de 1996, em três momentos, o primeiro com uma proposta da COMEC, o segundo por meio do Ministério do Esporte e Turismo, convênio com a Paraná Turismo e o terceiro com o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil. Assim, a partir dessa constatação, procurou-se identificar as articulações dos setores governamentais no que concerne ao ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Curitiba, por meio da análise dos planos de governo e ações institucionais. Além disso, verificar e analisar se a participação dos municípios em programas e projetos no âmbito federal e estadual promoveu o desenvolvimento local e regional do turismo.

A COMEC, com apoio da EMATER, deu início ao processo de ordenamento territorial do turismo da RMC em 1996, diante da necessidade de se criar alternativas de renda e emprego, já que a Região tinha e (tem) restrições para uso e ocupação do solo. Visava o projeto, principalmente, proteger os mananciais, comprometidos por meio de atividades agrícolas com uso de agrotóxicos, especulação imobiliária, além de atividades industriais. Nota-se estas áreas no Anexo 2.

Nesse contexto foi elaborada a primeira proposta de um circuito de turismo, tendo o município de Colombo como piloto em 1998. A partir disso, fez-se um breve levantamento de potencial dos municípios de Colombo, Piraquara, Araucária, Quatro Barras, Almirante Tamandaré, Campo Largo, São José dos Pinhais, Bocaiúva do Sul, Campo Magro e Rio Branco do Sul com a denominação de Turismo em Áreas Rurais (COMEC; EMATER, 1999).

O projeto-piloto foi lançado no início de 1999, com o Circuito Italiano de Turismo Rural no município de Colombo. Nesse mesmo ano, as Instituições ECOPARANA, EMATER, PARANÁ TURISMO e IAP se reuniram para discutir o roteiro. A partir desse momento foram realizadas várias reuniões com a COMEC para levantar dados dos municípios e produzir caderno sobre o potencial turístico da Região. Em 2000 a proposta do Anel de Turismo foi lançada. Os roteiros municipais, previstos pela proposta regional do Anel de Turismo, foram sendo adaptados de acordo com as diferentes particularidades e dinâmicas de desenvolvimento local. O projeto era desenvolvido por instituições estaduais e municipais de planejamento, empresas vinculadas ao poder público como EMATER, COMEC, Paraná Turismo e SEBRAE.

No caso das propostas voltadas para o Anel de Turismo, tinham como objetivo os municípios do Núcleo Central (NUC) que, composto pelo município-polo (Curitiba) e as áreas urbanas dos municípios limítrofes, constituiu-se no segmento espacial onde são geradas as interações e os conflitos de caráter verdadeiramente metropolitanos. Municípios que precisam de maiores investimentos em infraestrutura e equipamentos sociais – Curitiba e as áreas urbanas dos municípios: Rio Branco do Sul, Campo Magro, Campina Grande do Sul, Quatro Barras, Colombo, Almirante Tamandaré, Araucária, São José dos Pinhais, Fazenda Rio Grande, Campo Largo, Itaperuçu, Piraquara e Pinhais, segundo a COMEC (2001, p. 156).



FIGURA 3: ANEL DE TURISMO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

FONTE: COMEC; EMATER (1999)

O Anel de Turismo (Figura 6) visava ao desenvolvimento sustentável em áreas de interesse de preservação e em áreas representadas por valores étnicos/culturais dos povos colonizadores. Eram também planejadas outras atividades econômicas, levando em conta os diversos elementos da região: paisagem rural e arquitetura característica da imigração europeia e gastronomia típica; propriedades rurais com atividades de lazer; produtos de origem agrícola, como vinhos, doces, conservas, entre outros; a cultura baseada nas etnias e nos hábitos do homem do campo; as áreas naturais, parques e campos. Os objetivos do Projeto visavam ampliar as oportunidades de lazer, por meio de formatação de roteiros turísticos, revitalizar eixos históricos, recuperar elementos urbanos e edificações de valor histórico, assim como desenvolver vocações rurais da região.

De acordo com a COMEC (2001, p.75):

[...] o turismo vem se configurando como uma nova alternativa de geração de emprego e renda no meio rural, ao mesmo tempo em que contribui com a conservação ambiental e com o resgate étnico-cultural das populações locais. Em 1998, foi implantado um projeto piloto de Turismo Rural em Colombo, que contempla a região do aquífero *Karst*, importante manancial de água subterrânea.

Aproveitando essas características da RMC, o Anel de Turismo RMC pretendia oferecer produtos relacionados às modalidades de turismo em áreas naturais, tais como o Ecoturismo e o Turismo de Aventura, visando ao aproveitamento dos recursos naturais. E ainda o Turismo Rural, que objetivava o desenvolvimento de atividades que propiciem complementação de renda, valorizando o homem do campo e evitando o êxodo rural (PARANÁ, 2002).

A característica principal da oferta turística organizada sob a forma de roteiros na RMC estava relacionada às temáticas das etnias colonizadoras da região, dos produtos locais e dos recursos naturais presentes. Nesse contexto, houve uma preocupação em exaltar características existentes que pudessem identificar e diferenciar os roteiros uns dos outros, destacando vocações locais.

Conforme documento elaborado pelos órgãos governamentais (ECOPARANÁ; EMATER; COMEC, 1998-2002) responsáveis pelo projeto, a RMC foi dividida em

três sub-regiões, para concepção do Anel de Turismo, de acordo as características de atratividade.

Região da Rota dos Mananciais:

1. Circuito Trentino de Turismo Rural na Serra (Piraquara)
2. Caminhos do Mar pela Graciosa (Quatro Barras)
3. Caminho do Vinho (São José dos Pinhais)
4. Circuito das Colônias (São José dos Pinhais)

Região do Karst:

5. Circuito Italiano de Turismo Rural (Colombo e Bocaiúva do Sul)
6. Circuito Tamandaré de Turismo Rural (Almirante Tamandaré)
7. Circuito Verde que Te Quero Verde (Campo Magro)
8. Roteiros das Grutas (Rio Branco do Sul)

Região Oeste:

9. Estrada do Mato Grosso (Campo Largo)
10. Circuito Polônês de Turismo Rural (Araucária).

A proposta intentava alcançar a autossustentabilidade, ou seja, que "os municípios envolvidos através de seus organismos públicos e privados pudessem conjuntamente gerir os projetos locais, preferencialmente com uma liderança baseada na sociedade civil organizada" (NITSCHKE; SZUCHMAN, 2005, p. 8).

Além das entidades responsáveis pelo planejamento regional desses roteiros, o início do processo de implantação contou com programas e parceiros que colaboraram com a sensibilização e capacitação de agricultores, empreendedores e técnicos, mediante a participação de instituições como SEBRAE/PR, Paraná Turismo, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e também com programas como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), o Paraná Doze Meses, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a Fábrica do Agricultor, o Fundo de Amparo ao Trabalhador, entre outros.



Nesse aspecto observa-se que a partir da proposta inicial várias outras instituições participaram dessa proposta visando desenvolver o turismo de forma integrada e articulada.

Apesar de a proposta inicial contar com dez municípios no processo de planejamento, apenas sete permaneceram com os circuitos (Figura 7) cujas propostas foram sendo ajustadas, de acordo com o quadro 5 a seguir:

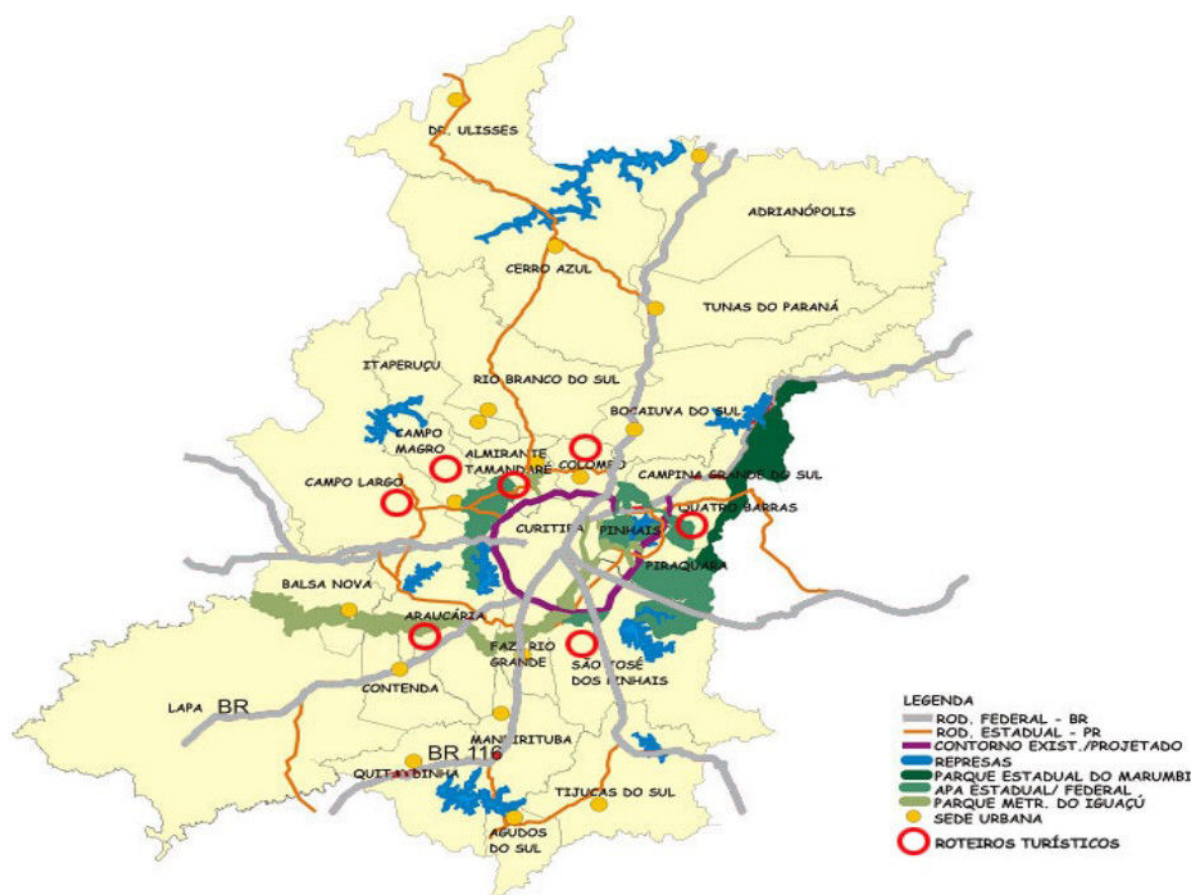


FIGURA 4: ROTEIROS/CIRCUITOS/CAMINHOS TURÍSTICOS NA RMC

FONTE: ECOPARANÁ (2008)

continua

MUNICÍPIO	PROPOSTA ANEL - 1999	PROPOSTA ATUAL	OBJETIVOS DAS MUDANÇAS DOS ROTEIROS	SITUAÇÃO DO ROTEIRO 2011
Araucária	Circuito Polonês de Turismo Rural	Caminhos de Guajuvira	Manteve-se a ideia de se desenvolver um roteiro com base no modo de vida rural e no referencial étnico polonês. O local do roteiro, região do Distrito de Guajuvira, foi eleito dentro do processo de planejamento local, posterior à primeira ideia de realizá-lo na região da Represa do Passaúna.	Demanda local e regional; opera aos sábados com ônibus próprio; necessidade de sinalização turística; promovido em eventos de turismo; Turismo Rural no município, além do distrito do Guajuvira.
Campo Largo	Estrada do Mato Grosso	Rota da Louça e Bateias	Foram realizados estudos para a implantação do roteiro na região da Estrada do Mato Grosso, porém se optou em desenvolver um roteiro com base em um produto original do município que é a louça e outro com base na economia rural e em atrativos de lazer, em Bateias.	Sendo reestruturado com objetivo de atender à demanda da Copa do Mundo 2014
Campo Magro	Circuito de Turismo Rural Verde que te quero Verde	Circuito de Turismo Rural Verde que te quero Verde	Manteve-se a proposta inicial, respaldada em um processo de planejamento que envolve pesquisas, levantamentos diversos e articulação com projetos de capacitação, desenvolvimento agrícola, sinalização turística, promoção, entre outros.	Foram implementados novos empreendimentos no Circuito a partir de 2000; turismo rural com grande ênfase na gastronomia local.
Almirante Tamandaré	Circuito Tamandaré de Turismo Rural	Circuito da Natureza	O roteiro atual foi reestruturado com base na primeira proposta do Anel, mantendo a mesma região contemplada a temática.	Permanece na ideia do Anel de Turismo, porém não estão sendo realizadas ações do órgão oficial de turismo. Conselho e fundo desativados
Colombo	Circuito Italiano de Turismo Rural	Circuito Italiano de Turismo Rural de Colombo	Primeiro roteiro a ser implantado, seguiu o planejamento do Anel.	A iniciativa privada está participando mais do processo por meio da associação dos empreendedores do Circuito, enquanto o poder público municipal não tem participado de muitas ações. Visitas de grupos de maior idade e escolas; turismo rural; sinalização tem que ser reestruturada;
Quatros Barras	Caminhos do Mar pela Graciosa	Caminhos Históricos da Serra	Após estudos e pesquisas, o município delineou uma área turística que além de abranger a região da proposta inicial pela Estrada da Graciosa, também contempla outras localidades de Quatro Barras.	Participa de projetos de turismo rural e aventura e está no processo do PRODETUR

QUADRO 5: (RE)ESTRUTURAÇÃO DOS ROTEIROS TURÍSTICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

conclusão

MUNICÍPIO	PROPOSTA ANEL - 1999	PROPOSTA ATUAL	OBJETIVOS DAS MUDANÇAS DOS ROTEIROS	SITUAÇÃO DO ROTEIRO 2011
São José dos Pinhais	Caminho do Vinho Circuito das Colônias	Caminho do Vinho	A proposta do Anel indicou a potencialidade do município com base nas colônias italiana, polonesa e ucraniana, de um modo geral, com ênfase no roteiro italiano que já estava em fase de planejamento (Caminho do Vinho), fruto da iniciativa municipal.	Tem associação do caminho do vinho; roteiro comercializado por agências de viagens; tem ônibus de turismo; está no PRODETUR.
Piraquara	Circuito Trentino de Turismo Rural	Caminho Trentino de Turismo Rural na Serra	Proposta inicial com chácaras, pousadas e restaurantes;	Falta comercialização; Turismo rural; falta valorização do patrimônio cultural.
Rio Branco do Sul	Roteiro das Grutas Rio Branco do Sul	Não houve continuidade		

QUADRO 5: (RE)ESTRUTURAÇÃO DOS ROTEIROS TURÍSTICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

FONTE: A autora (2009)

Observa-se no quadro acima que a maioria dos roteiros inicialmente previstos se mantém alinhada à ideia regional do Anel, proposta em 1999, a qual passou por uma releitura das administrações municipais, articuladas à iniciativa privada e a outras instituições municipais, estaduais, federais e do terceiro setor, os quais vêm delineando este processo de forma muito particular, de acordo com cada caso. Apesar de a ideia ter o foco na integração dos municípios, esses roteiros não estão integrados. As atividades conjuntas desses municípios se dão por meio de feiras, divulgação em algumas revistas e jornais locais.

Os atrativos oferecidos nesses circuitos são ainda bastantes incipientes, algumas propriedades voltadas para o consumo de produtos locais, produzidos artesanalmente, como vinhos, geleias e pães. Os atrativos se voltam para os recursos naturais, já que o patrimônio cultural precisa ser identificado e tombado pelo órgão de preservação estadual e /ou federal. Citam-se exemplos como patrimônio edificado das colônias de São José dos Pinhais. Os equipamentos em vários municípios basicamente se limitam a restaurantes e cafés. As instalações ainda são precárias e falta infraestrutura turística em todos os circuitos e/ou roteiros.

Em dezembro de 2003 foi criado o Fórum Metropolitano de Turismo, com a participação dos secretários municipais, por iniciativa da Associação dos Municípios

da Região Metropolitana (ASSOMEC). Embora esta entidade não se constitua como pessoa jurídica, os objetivos são apresentados, conforme Art.1.º.

O Fórum Metropolitano de Turismo é uma entidade civil sem fins lucrativos, regido por este Estatuto e pelo seu Regimento Interno, com a finalidade de representar legalmente os interesses e aspirações dos órgãos municipais de turismo dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba, e de fomentar o turismo visando o desenvolvimento socio–econômico–político–ambiental-cultural dos municípios, com visão regional.

Com a criação do Fórum surge o Guia Turístico Rotas do Pinhão, primeira ação prática desta entidade, lançado em 2004, que apresentou os roteiros, as rotas, os caminhos e circuitos de 15 municípios da Região Metropolitana de Curitiba. Segundo Albanes (2004), não houve na ocasião um processo de seleção dos 26 municípios da RMC, todos foram comunicados da elaboração do material pela Diretoria de Turismo da Companhia de Desenvolvimento de Curitiba – Prefeitura de Curitiba, no entanto apenas 15 prefeituras apresentaram os trabalhos desenvolvidos: Curitiba, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Fazenda Rio Grande, Lapa, Piraquara, Quatro Barras, Quitandinha, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul.

Além da proposta do Anel de Metropolitano de Turismo, pode-se verificar outros projetos que foram criados para a RMC, alguns de reestruturação dos circuitos, outros como novas propostas que não evoluíram; Curitiba Downtown, Linhão do Turismo, Mutirão Metropolitano, Colônias Metropolitanas (Apêndice 9)

No mesmo período em que começam as ações na RMC, a Política Nacional de Turismo lançava o PNMT, cujos municípios terminaram participando do processo e cujas orientações acabaram auxiliando na organização do turismo. Isso pode ser percebido com a criação de alguns órgãos de turismo, conselhos e fundos municipais de turismo.

- **Programa Nacional de Municipalização do Turismo: ações propostas e realizadas pelos municípios na Região Metropolitana**

Apesar de ter sido criado em 1992, o PNMT só foi instituído oficialmente em 1994, iniciando suas atividades efetivas nos municípios a partir do ano de 1995 e persistindo em âmbito federal até o final da gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, no final de 2002. Porém no Paraná várias oficinas do Programa ocorreram até o final de 2003.

O PNMT foi lançado no Brasil em 1994, pela Secretaria Nacional de Serviços, por intermédio de sua Coordenação EMBRATUR – um dos principais programas da Política Nacional de Turismo:

É um processo que visa a descentralização, a conscientização, a sensibilização, o estímulo e a capacitação dos vários agentes de desenvolvimento que compõem a estrutura do município, para que despertem e reconheçam a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção do patrimônio ambiental, histórico e da herança cultural, tendo como fim a participação e a gestão da comunidade e do poder público nos planos municipais de desenvolvimento do turismo sustentável (EMBRATUR, 2000, p. 9).

Como se pode observar, os aspectos fundamentais da municipalização do turismo baseiram-se na descentralização das ações de planejamento do turismo, o que leva o PNMT a ser visto muito mais como um plano de capacitação para o turismo. O seu enfoque era participativo: a comunidade devia decidir sobre o desenvolvimento do turismo.

Os principais objetivos do PNMT, segundo a EMBRATUR (1997), eram:

- Fomentar o desenvolvimento turístico sustentável dos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política.
- Conscientizar e sensibilizar a sociedade para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, geração de empregos, melhoria da qualidade de vida da população e preservação de seu patrimônio natural e cultural.
- Descentralizar as ações de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação, motivando os segmentos organizados do município a participar da formulação e da co-gestão do plano de desenvolvimento do turismo municipal.
- Disponibilizar, aos municípios brasileiros com potencial turístico, condições técnicas, organizacionais e gerenciais para o desenvolvimento da atividade turística.

- Estimular o fortalecimento das relações dos diferentes níveis do poder público com a iniciativa privada, visando ao estabelecimento de parcerias para discutir os problemas e buscar soluções em benefício da comunidade (EMBRATUR, 1997, p. 14).

#### Ações estratégicas:

- Estimular e orientar a criação do Comitê Executivo Estadual do PNMT;
- Capacitar Agentes Multiplicadores Estaduais e Monitores Municipais, para desencadear as ações propostas em cada fase do Programa;
- Estimular o poder público municipal para formação de Conselhos Municipais de Turismo, visando ao planejamento e ao desenvolvimento da atividade turística no Município, com a participação da iniciativa privada e da comunidade local;
- Estimular Instituições públicas e privadas, para formação e capacitação técnica dos profissionais que prestam serviços ao setor turístico, visando à qualidade e à excelência na prestação de serviços;
- Orientar o poder público municipal na criação de mecanismos legais, nas políticas de incentivo e ordenamento das atividades turísticas;
- Assessorar os municípios na implementação do Plano Municipal de Turismo (EMBRATUR, 1997, p. 15).

Para que esse programa fosse implementado no Estado do Paraná foi criado o Comitê Estadual de Turismo formado por várias instituições: SEBRAE, EMATER, ABBTUR, Paraná Turismo, SENAC e outros. Tais órgãos eram parceiros das ações propostas pelo Ministério do Esporte e do Turismo, participando com os municípios do Estado das oficinas que eram desenvolvidas pelo Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR). Essas oficinas eram executadas em quatro fases, por meio do enfoque participativo.<sup>38</sup>

Ao analisar e participar das oficinas ocorridas entre 1999 a 2003, observou-se nas propostas de sensibilização e conscientização que as ações gerais a serem desenvolvidas pelos municípios eram organização, planejamento, marketing e fomento.

A partir de perguntas norteadoras elaboradas pelo Programa e aplicadas nas oficinas pelo moderador, em relação a organização, propunha-se: criação do órgão oficial de turismo, conselhos municipais de turismo, fundo municipal de turismo, incentivos, formalização de empresas e articulação e mobilização.

---

<sup>38</sup> Formulada a partir da fusão da técnica Metaplan e do método ZOPP, ambos criados na Alemanha nas décadas de 1970 e 1980, respectivamente, pela Agência Governamental GTZ (Sociedade Alemã de Cooperação Técnica).

Quanto ao planejamento do turismo, os participantes identificavam as necessidades de desenvolvimento do seu município e propunham ações voltadas para o plano municipal de turismo, inventário do município, pesquisa de demanda, projetos setoriais, qualificação de mão de obra, legislação municipal e envolvimento da comunidade e pesquisas.

Em relação ao marketing as ações deveriam ser focadas no plano de marketing e ações promocionais dos municípios. Para o fomento eram previstos busca de crédito e incentivos fiscais para o desenvolvimento do turismo.

Para que o município participasse da próxima fase deveria desenvolver as propostas estabelecidas nas oficinas. Assim era a orientação às prefeituras municipais:

Após a participação nas oficinas do PNMT, os Monitores Municipais deverão desenvolver "os próximos passos" definidos na Oficina, ou seja, as atividades por eles propostas, relativas ao desenvolvimento do turismo sustentável em seus Municípios. A realização dessas ações garantem a continuidade do processo de planejamento (EMBRATUR, 1999, p. 10).

Com a implementação deste Programa alguns municípios que participaram do processo iniciaram a organização do turismo no município, não só na RMC como no Estado, porém outros já vinham participando do planejamento e organização do turismo e tiveram o programa como uma ferramenta para implantar suas ações.

Diante da importância que teve o Programa no planejamento da Região, principalmente em relação à sensibilização e conscientização dos atores sociais da época, pode-se notar por meio da análise nos relatórios das oficinas quais foram os municípios que mais propuseram e realizaram ações de organização, planejamento, marketing, fomento, de acordo com as técnicas estabelecidas nesta pesquisa.

A tabela 1 apresenta as ações de planejamento, organização e marketing de 14 municípios da RMC participantes do PNMT no período de 1997 a 2003.

TABELA 1: AÇÕES PROPOSTAS NO PNMT

MUNICÍPIO	1. ORGANIZAÇÃO	2. PLANEJAMENTO	3. MARKETING	4. FOMENTO
Agudos do Sul	2	4		
Almirante Tamandaré	8	9		
Araucária	5	6	1	
Balsa Nova	21	16	5	1
Campina Grande do Sul	3	4		
Campo Largo	3	3		
Campo Magro	4	6	1	
Colombo	12	10	2	
Curitiba	13	7	3	2
Fazenda Rio Grande		4		
Lapa	10	9	1	
Pinhais	7	4		
Piraquara	5	1	2	
Quatro Barras	14	8		
Rio Branco do Sul	5	3		
São José dos Pinhais	13	13	2	
Tijucas do Sul	6	3		
TOTAL GERAL	131	110	17	3

FONTE: A autora (2011)

De acordo com a Tabela 1, destacam-se ações de organização em primeiro lugar, depois planejamento e por fim o marketing.<sup>39</sup> Essas três categorias foram enfocadas desde a primeira oficina de acordo com a metodologia adotada pelo Programa.

Com foco na organização, observa-se que os municípios de Balsa Nova, Colombo e Quatro Barras, Curitiba e São José dos Pinhais destacaram-se quanto às ações propostas. Tais municípios foram também os que mais participaram do Programa (Apêndice 2).

Quanto ao planejamento, Balsa Nova, Colombo, Lapa, São José dos Pinhais e Almirante Tamandaré foram os que mais propuseram ações. E em relação às ações de marketing, com exceção de Balsa Nova, os municípios mantiveram-se no mesmo patamar de ações propostas.

<sup>39</sup> Categorias de análise selecionadas a partir dos critérios estabelecidos nos procedimentos metodológicos. O fomento neste gráfico não foi tabulado, pois não houve ações representativas nos municípios.



Apesar de apontar os municípios que mais se destacaram nas ações propostas, a tabela 1 mostra também que todos os municípios fizeram algum tipo de proposta, ou sobre o planejamento, organização ou marketing. Observa-se, porém, que o município de Fazenda Rio Grande participou somente do planejamento, por não existir um setor responsável para a organização e planejamento do turismo, o que ocorre até hoje. Em se tratando de ações propostas para o marketing ficou evidente que a maioria propôs muito pouco em comparação com as duas outras propostas. Estas ações dificilmente poderiam acontecer, visto que as primeiras ações deveriam ser de organização e planejamento do turismo no município. Deveria nesse caso ter um produto turístico antes de propor ações de marketing.

As ações de organização do turismo eram efetivadas por meio de legislação e articulação de outras pessoas, que apesar de burocráticas, são formas de legitimar e organizar a atividade. Exemplos: criação de conselho municipal de turismo, fundo municipal de turismo, órgão oficial de turismo etc. Assim, esses instrumentos foram criados em alguns municípios por meio da orientação dada pelo PNMT, porém muitos não sobreviveram, conforme afirma Yázigi(2009).

Vale ressaltar que a grande maioria desses Conselhos não sobreviveu em função de que os Fundos existiam apenas de fato e não de direito, ou seja, a Câmara de Vereadores aprovava a lei de criação do fundo, porém o orçamento aprovado nunca era executado, por descaso do poder público local ou por falta de articulação do próprio Conselho, cuja eficiência espelhava a capacidade local de trabalhar em conjunto e "junto" com as Prefeituras Municipais. Ou seja, o Governo Federal elabora o Programa e tenta implantá-lo de cima para baixo, porém as bases não estão preparadas para recebê-lo, nem tampouco para mantê-lo funcionando (YÁZIGI, 2009, p. 458-459).

Quanto às propostas de planejamento a serem realizadas, muitas não eram concluídas pois as pessoas indicadas pelo município para capacitação no Programa, não atendiam o perfil solicitado e não tinham poder de decisão. Desse modo, diversos atores sociais participavam do processo e muitos não faziam propostas, casos dos estagiários que representavam o município nas oficinas ou auxiliares administrativos, que não podiam decidir sobre a gestão do turismo.

Isto significa dizer que, da perspectiva da participação, a questão da autonomia das pessoas é muito importante, para que um Programa desse possa evoluir para as fases seguintes, de acordo com a metodologia proposta.

Contudo, também se deve levar em conta que cada município tem sua particularidade na RMC, não sendo possível participar do processo no mesmo ritmo de outro município.

Nota-se na tabela 2 que os municípios de Balsa Nova, Colombo e Quatro Barras destacaram-se na realização das propostas de organização e planejamento do turismo. Quatro Barras, Almirante Tamandaré e São José dos Pinhais realizaram ações de planejamento e organização. Vale lembrar que estes municípios no período que estava sendo implementado o PNMT já estavam na fase de implantação dos circuitos, caminhos ou roteiros de turismo e isto contribuiu para que pudessem realizar as ações propostas.

Os municípios de Campo Largo, Campo Magro e Campina Grande do Sul também realizaram ações de organização da atividade turística. Esses municípios, exceto Campina Grande do Sul, não faziam parte do processo de planejamento do Anel de Turismo. Em relação aos municípios da Lapa e Araucária, as ações propostas foram realizadas na mesma proporção, sendo que Araucária iniciou o processo de planejamento e organização do Turismo com o Anel de Turismo da RMC em 1999.

TABELA 2: AÇÕES REALIZADAS NO PNMT

MUNICÍPIO	1. ORGANIZAÇÃO	2. PLANEJAMENTO	3. MARKETING	4. FOMENTO
Agudos do Sul		2		
Almirante Tamandaré	4	2		
Araucária	3	1	1	
Balsa Nova	6	2	1	
Campina Grande do Sul	2	1		
Campo Largo	1	2		
Campo Magro	2	3		1
Colombo	5	5	1	
Curitiba				
Fazenda Rio Grande		2		
Lapa	3	1	1	
Pinhais				
Piraquara	1	1		
Quatro Barras	9	5		
Rio Branco do Sul				
São José dos Pinhais	4	2		1
Tijucas do Sul	3			
TOTAL GERAL	43	29	4	2

FONTE: A autora (2011)

Quanto ao município da Lapa, apesar de apontado nas propostas do governo do Estado desde os primeiros planos do governo e ter participado do PNMT, propôs algumas ações e realizou poucas propostas. Em relação os municípios de Rio Branco do Sul, Pinhais e Curitiba, embora tenham participado de algumas oficinas e feito propostas, não realizaram as ações, conforme tabela 2. Enquanto os municípios de Fazenda Rio Grande e Agudos do Sul realizaram ações de planejamento. Pode-se notar nos relatórios que as pessoas que participavam de uma fase do processo de sensibilização e conscientização do Programa não participavam de outra e assim não havia continuidade das propostas.

Como visualizado nas tabelas 1 e 2, houve muitas proposições e poucas realizações. Embora o fomento não tenha sido apresentado na tabela 1, no geral, de acordo com tabela anexa, foram propostas algumas ações.

Embora algumas propostas de organização e planejamento tenham sido realizadas por alguns municípios da RMC, entende-se que os municípios, antes de se integrar ao processo na época, deveriam ter passado por um processo de inventariação anterior à participação no PNMT, conforme era o modelo da OMT.

Durante a pesquisa constatou-se que as oficinas do Programa terminaram em 2003, enquanto já havia outro programa nacional em andamento, o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil.

- **Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil: proposta de integração da Região Metropolitana de Curitiba.**

O Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil - PRT, um dos macroprogramas do Plano Nacional de Turismo de 2003, teve a inserção no Estado do Paraná com a criação da Câmara de Regionalização<sup>40</sup> e a articulação do Fórum Estadual dos Secretários Municipais de Turismo.(SETU, 2010)

---

<sup>40</sup> Site: [www.setu.pr.gov.br](http://www.setu.pr.gov.br). Acesso em> 25/10/2010

Com base nas diretrizes do PRT<sup>41</sup> e na divisão regional da Associação dos Municípios do Paraná,<sup>42</sup> foi realizada em 2003 a primeira oficina de planejamento da coordenação estadual do Programa, com a participação de dezoito regiões e do Fórum Estadual de Secretários Municipais de Turismo.

Com o objetivo de dar continuidade às etapas previstas pelo PRT, foram estabelecidos critérios para identificação das regiões turísticas, tais como:

[...] grau de atratividade dos recursos, existência de demanda real, destinos comercializados por agências de turismo, infra-estrutura de apoio ao turismo, equipamentos e serviços turísticos, existência de estrutura de gastos turísticos, sensibilidade política coletiva para o turismo, organização turística municipal, planejamento turístico municipal, participação no PNMT entre outros (SETU, 2010).

Nessa oficina, após diagnóstico e análise da potencialidade de cada região, concluiu-se pela definição de nove regiões turísticas: Litoral, Curitiba e Região Metropolitana<sup>43</sup>, Campos Gerais, Oeste e Lindeiros ao Lago de Itaipu, Norte, Noroeste, Sul, Centro Sul e Sudoeste. Após esta etapa em 2008 houve uma mudança na divisão proposta, aumentando para dez as regiões turísticas.

Com orientação do MTUR sobre os critérios de regionalização e os estudos da Câmara de Regionalização, ainda foram analisados os municípios que integram<sup>44</sup> cada uma das regiões. Para isso, utilizaram-se informações oriundas do PNMT e dos cadastros disponíveis nas diferentes entidades<sup>45</sup>. Nessa etapa o objetivo era criar roteiros para serem comercializados no mercado nacional e internacional. Assim,

---

<sup>41</sup> Ministério do Turismo – Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil: site: [www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)

<sup>42</sup> Os 399 municípios paranaenses estão distribuídos em 18 Associações de Municípios, sendo que cada uma comporta uma quantidade distinta de municípios e seus contornos físicos não coincidem com nenhuma outra agregação de municípios.

<sup>43</sup> Curitiba e Região Metropolitana, trata do nome adotado pela SETU para o Programa de Regionalização do Turismo. Nesta tese estudou-se a Região Metropolitana de Curitiba, institucionalizada pelo Lei Complementar 14.

<sup>44</sup> Usa-se o verbo no presente, pois o processo de planejamento das regiões turísticas permanece.

<sup>45</sup> Foram criados critérios para selecionar os municípios com elementos de organização, infraestrutura, qualificação e do produto local.

definiram-se as regiões, resultando na priorização das regiões Litoral, Campos Gerais, Costa Oeste e Lindeiros ao Lago de Itaipu e Curitiba e Região Metropolitana, conforme Resolução n.º 007/04 do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná. (SETU, 2010)

Em 2005, com a execução do Convênio n.º 310/2004, firmado entre o MTUR e a SETU, foram realizadas oficinas de planejamento participativo em todas as regiões turísticas, sendo aplicados os quatro primeiros módulos operacionais do Programa: sensibilização, mobilização, institucionalização da instância de governança e o plano de desenvolvimento turístico regional. (SETU, 2010 )

Desse modo, foram realizadas 36 oficinas de capacitação nas nove regiões turísticas do Estado, envolvendo 210 municípios e 1.380 pessoas. Além disso, também foram realizados os planejamentos da Câmara de Regionalização do Turismo e do Fórum de Secretários Municipais de Turismo (SETU, 2010).

Depois desse processo foi feita uma análise das nove regiões turísticas e, por intermédio das lideranças dessas e entidades da Câmara de Regionalização, adotou-se uma classificação sugerida pelo MTUR, cujos critérios estavam relacionados com os municípios de cada região, utilizando como elementos orientadores: desenvolvimento, qualificação e promoção. Foram identificados municípios em estágio inicial de desenvolvimento do turismo, aqueles que já tinham fluxo regular de visitantes, mas que precisavam de qualificação, aqueles que possuíam fluxo e equipamentos e serviços turísticos consolidados e estavam prontos para promoção. Com essa classificação buscava-se o estabelecimento de ações em função da realidade de cada região (SETU, 2010).

Sobre o estágio de desenvolvimento na Região Turística Curitiba e Região Metropolitana<sup>46</sup>, foi estabelecido o seguinte:

Estágio 1: Desenvolver – É o primeiro estágio. Revela a necessidade de estruturação turística região, ou seja, enquadram-se neste estágio as regiões onde ainda não há pessoal, equipamentos e infra-estrutura estabelecidos para a implementação da atividade turística.

Estágio 2: Qualificar – Constitui-se no segundo estágio. Implica numa região já estruturada que necessita de melhorar a qualidade dos serviços

---

<sup>46</sup> Foram definidos 29 municípios para região turística, incluindo Piên, Rio Negro, Campo do Tenente.

prestados aos turistas, bem como de capacitação de pessoal e qualificação de equipamentos e infra-estrutura.

Estágio 3: Promover – É o terceiro estágio. Uma região nesta fase já possui seu(s) produto(s) estruturados e qualificados, necessitando de promoção e comercialização (PARANÁ, 2005d, p.14).

REGIÃO	PROMOVER	QUALIFICAR/ PROMOVER	QUALIFICAR	DESENVOLVER
Curitiba e Região Metropolitana de Curitiba	Curitiba	Araucária Balsa Nova Colombo Campo Largo Lapa São José dos Pinhais Quatro Barras	Campo Magro, Campina Grande do Sul, Almirante Tamandaré, Piraquara, Pinhais Cerro Azul Rio Negro	Adranópolis. Agudos do Sul Bocaiúva do Sul Campo do Tenente Piên Quitandinha Tijucas do Sul Tunas do Paraná Fazenda Rio Grande, Rio Branco do Sul

QUADRO 6: NÍVEL DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NA RMC<sup>47</sup>  
FONTE: PARANÁ (2008)

O quadro acima foi criado por uma equipe, “a partir da interpretação das informações apresentadas num diagnóstico, “aliadas com outros estudos percepções da região, foi proposta uma classificação conforme o nível de desenvolvimento das localidades”.(SETU, 2008).

Visando atender aos módulos de sensibilização e mobilização do PRT, em março e agosto de 2005, foram organizadas duas oficinas, que, segundo relatórios, buscavam despertar o interesse e o comprometimento necessário dos atores locais, mediante a disseminação dos conceitos adotados e dos módulos operacionais do Programa, bem como das ações necessárias à gestão municipal que possibilitassem às comunidades assumirem o controle e a responsabilidade sobre seu próprio desenvolvimento.

---

<sup>47</sup> No quadro acima não são contemplados todos os municípios de acordo com relatório oficina consultada. Os critérios utilizados não eram e participavam aqueles municípios que tinham interesse na atividade turística.

As oficinas também visavam promover, articular e integrar os atores da Região Turística, mediante um maior envolvimento e participação desses na busca dos objetivos comuns no processo de regionalização do turismo do Estado do Paraná.

Nessas oficinas, os trabalhos tinham como princípios o enfoque participativo com ênfase no intercâmbio de experiências, tendo como ferramentas metodológicas a visualização, a problematização, trabalhos em grupo, apresentação em plenário, contando com o apoio de um moderador.

Participaram dessas oficinas representantes dos Órgãos Oficiais de Turismo e dos Conselhos dos municípios que integram a Região Turística Curitiba e Metropolitana e Conselho Estadual do Turismo.

Nas oficinas foram apresentados a Política Nacional do Turismo, o Plano Nacional de Turismo e macroprogramas, cujo foco principal foi o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil. Quanto ao Programa de Regionalização, foram apresentadas as ações já realizadas e as próximas etapas do processo.

Na primeira oficina em março de 2005, os participantes, por meio das citadas ferramentas metodológicas, discutiram o potencial da Região e foram colocados os dois eventos que iriam acontecer; um em abril – VI Encontro Estadual de Secretários e Monitores Municipais de Turismo – e o outro em junho – Salão de Turismo.

Para a continuidade da execução dos módulos operacionais, foi organizada a oficina de Intitucionalização da Governança Regional no final de setembro, início de outubro de 2005. Esta tinha como objetivo "fomentar à criação, estruturação, adequação ou fortalecimento de uma organização regional que representasse os diferentes segmentos da sociedade envolvida com o turismo regional" (PARANÁ, 2005c, p. 7). Os objetivos específicos dessa oficina eram refletir sobre a importância da Instância de Governança Regional; analisar os principais desafios para a sua consolidação; definir ações concretas para a sua implantação e consolidação. Durante a oficina o grupo decidiu utilizar o Fórum Metropolitano de Turismo (que já existia) como instância de governança com condição de transformá-lo numa OCIP.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Os formatos das instâncias de governança foram explicados no quadro 2, deste estudo. Formatos estes propostos pelo Ministério do Turismo e adaptado pela Secretaria Estadual do Turismo.

Ainda, dentro do propósito de atender às diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em 2005, foi realizada a oficina de elaboração do plano de desenvolvimento turístico regional – Região Turística Curitiba e Metropolitana.<sup>49</sup> Para elaborar esse plano, com o objetivo de atender ao módulo operacional plano de desenvolvimento turístico regional, participaram representantes dos órgãos oficiais de turismo, dos conselhos municipais de turismo, do sistema 'S' e da iniciativa privada que integram a Região Turística Curitiba e Região Metropolitana.

De acordo com o Relatório da Oficina 2005, o Plano de Desenvolvimento Turístico Regional:

[...] é o instrumento principal para orientar o processo de desenvolvimento sustentável do turismo na Região, devendo ser o resultado de um planejamento integrado e participativo, com envolvimento dos atores locais, para a definição de estratégias que irão nortear o desenvolvimento e fortalecimento do turismo regional (PARANÁ, 2005d, p. 14).

Nessa oficina, seus participantes consideraram a atividade turística na RMC incipiente, devido aos vários problemas identificados; gestão do turismo ineficaz, atrativos turísticos sub e (ou) mal utilizados, infraestrutura de apoio ao turismo precária, equipamentos e serviços turísticos deficientes, qualificação insuficiente dos serviços, treinamentos insuficientes (atendimento, higiene), promoção e comercialização desarticuladas.

Diante das condições negativas, a equipe propôs que essas questões fossem reformuladas em condições positivas, desejáveis e possíveis de serem alcançadas: envolvimento eficiente da comunidade, gestão do turismo eficaz, atrativos turísticos otimizados, infraestrutura de apoio ao turismo adequada, equipamentos e serviços turísticos eficientes, serviços qualificados e promoção e comercialização articuladas.

Essas condições positivas foram organizadas no Relatório da Oficina do Plano de Desenvolvimento Regional 2005 em forma de diagrama, que, de acordo

---

<sup>49</sup> Essa oficina dá continuidade ao processo de implementação do Programa de Regionalização do Turismo – "Roteiros do Brasil" (PRT), coordenado nacionalmente pelo Ministério do Turismo por meio da Secretaria de Políticas de Turismo e no Estado do Paraná, pela Secretaria de Estado do Turismo/Paraná Turismo contando com o apoio do Conselho Estadual de Turismo, mediante a Câmara de Regionalização do Turismo. Constitui-se numa ação do Convênio n.º 310/04, firmado entre a SETU e o MTUR, com o intuito de implementar o Programa no Estado do Paraná.



com a informação contida nele, "se constituirá na base referencial para se analisar as alternativas de atuação (programas), que servirão de estratégias para se atingir o objetivo desejado (objetivo do plano): 'Atividade turística organizada e desenvolvida'" (PARANÁ, 2005d, p.14).

Para analisar as ações anteriores, foi realizada em dezembro de 2006, uma reunião de monitoramento e avaliação da Região Turística Curitiba e Metropolitana. Este trabalho teve o objetivo de levar os participantes a realizar um balanço do turismo na região, dentro das quatro áreas trabalhadas nas oficinas em 2005: municipalização, regionalização, governança regional, plano regional.

As discussões sobre as condições da atividade turística na Região Turística Curitiba e Região Metropolitana foram também levadas à Oficina de Planejamento Estratégico das Instâncias de Governanças (em Curitiba, 03 e 04/03/2008), que tratava do fortalecimento das governanças regionais, metas estabelecidas pelo Programa de Regionalização.

Baseado em oficina de 3 e 4 de março de 2008, a SETU realizou uma análise das regiões turísticas do Paraná para verificação da situação (principais pontos fortes e a melhorar) de Curitiba e Região Metropolitana, seguindo três campos orientadores: planejamento, organização e promoção. (SETU, 2008a)

De acordo com a análise, foram apontados vários pontos a melhorar pelos participantes da oficina do Programa nos campos orientadores quadro 7.

PONTOS FORTES	PONTOS A MELHORAR
<b>Campo orientador 1:</b> Avaliação de planejamento na região'	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversidade/segmentação</li> <li>- Existência do Fórum Metropolitano/Câmara Técnica;</li> <li>- Existência de planos, projetos, pesquisas em andamento (demanda, cadeia produtiva)</li> <li>- Interesse de entidades diversas em participar – SEBRAE em alguns municípios/SENAC</li> <li>- Curitiba: polo indutor</li> <li>- Existência de roteiros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sustentabilidade (social, econômica, ambiental, cultural, política).</li> <li>- Fraca e contraditória atuação dos órgãos regionais (COMEC, Fórum, Associação dos Municípios)</li> <li>- Envolvimento da iniciativa privada</li> </ul>
<b>Campo orientador 2:</b> Avaliação de organização na região	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversidade cultural ambiental, rural, negócios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sustentabilidade (social, econômica, ambiental, cultural política)</li> <li>- Implementação da governança</li> <li>- Recursos financeiros (insuficientes e mal alocados)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Envolvimento da iniciativa privada</li> <li>- Falta política integrada</li> <li>- Maior integração entre os municípios</li> <li>- Qualificação dos serviços oferecidos para públicos diferenciados (rural, microempresários urbanos, grandes empresários)</li> <li>- Roteiros não integrados</li> <li>- Alinhamento das entidades envolvidas</li> </ul>
<b>Campo orientador 3:</b> Avaliação de promoção na região	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fraca divulgação da diversidade</li> <li>- Estratégia mercadológica para comercialização</li> <li>- Pouco envolvimento político</li> <li>- Pesquisa como programa</li> <li>- Falta material promocional integrado</li> <li>- Política de preços na região</li> <li>- Inexistência de sinalização integrada</li> </ul>

QUADRO 7: DIAGNÓSTICO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA  
 FONTE: PARANÁ (2008a)

Com o objetivo de sensibilizar e conscientizar os participantes da oficina de regionalização sobre a articulação entre setor público e privado e mostrar como se constitui uma governança, Tania Zapata (PARANÁ, 2008a), consultora do IADH contratada pelo Ministério do Turismo, em palestra na oficina (03.03.2008) tratou do tema do desenvolvimento local e o papel das novas institucionalidades e apontou que

- [...]-as políticas macro econômicas são insuficientes para combater a pobreza e reduzir as desigualdades;
- o desenvolvimento não depende unicamente do setor público;
  - o desenvolvimento depende de forma decisiva da forma como se organiza o conjunto dos atores sociais em cada território;
  - portanto, o território constitui um ator fundamental no enfoque do desenvolvimento local/endógeno;
  - os desafios de nossa realidade exigem uma nova articulação dos espaços e dos atores para construir o futuro;
  - o conceito de poder local: protagonismo, participação, proposição. Ator inteligente e que promove mudanças, exercício do controle social/transparência (PARANÁ, 2008a, p. 34).

Além disso, coloca para os participantes a necessidade de uma nova governança e as novas institucionalidades, definindo-os como:

- [...] são novas estruturas organizacionais que facilitam a gestão dos interesses coletivos. Ex: Fóruns, Conselhos.
- possuem normas e regras que facilitam as relações e a comunicação entre os atores.
  - são espaços de negociação, construção de consensos, gestão de conflitos, produção de projetos coletivos.
  - expressam novas relações de poder, ampliando a democracia e a cidadania, através do controle social. (PARANÁ, 2008a, p. 34).

Na sequência dada aos trabalhos propostos da ação prevista no Convênio PR 494/2007, celebrado entre o MTUR e o SEBRAE/PR, tendo como interveniente a SETU, realizou-se, em abril 2008, a Oficina do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico Regional - Curitiba e Região Metropolitana/Rotas do Pinhão. Constituíram seus objetivos: avaliar a implementação do Plano de Desenvolvimento do Turístico Regional; nivelar informações sobre a regionalização, apresentar o diagnóstico regional; avaliar o Plano 2005; identificar subsídios para elaboração do plano estratégico de desenvolvimento turístico regional 2008/2011 (PARANÁ, 2008b).

Nessa oficina foram apontadas todas as ações realizadas no processo de regionalização até 2008, o diagnóstico regional e metodologias e apresentadas três áreas estratégicas com dois macroprogramas para cada uma, para subsidiar a estruturação do Plano Regional. Na avaliação do diagnóstico foram apresentados dados do planejamento, organização turística municipal e o estágio de desenvolvimento do turismo na RMC (conforme metodologia estabelecida pelo Ministério do Turismo).

Em reunião para discutir o turismo na Região Metropolitana no dia 19/03/2009, com a participação do SEBRAE, SETU e municípios da RMC, órgãos de turismo e *Convention Bureau*, ficou claro que o fórum precisa ser reformulado, pois, no formato em que estava, restava quase impossível a sua atuação, de acordo os objetivos traçados. Este fórum é constituído pelo poder público (secretarias de turismo, departamentos de turismo e outros), o que não permite tomar algumas ações diante de outras entidades e empresas. Além disso, segundo os participantes da reunião, na troca de gestão das prefeituras os representantes se desligam, não dando continuidade ao processo. O município de Curitiba como cidade-polo da RMC participa do processo com os outros municípios, e desde a criação da proposta assumiu a responsabilidade da gestão.

Ao indagar com alguns participantes das secretarias municipais e (ou) institutos sobre a proposta do desenvolvimento do turismo na RMC, percebeu-se a

falta de liderança para articular as ações desta região, tanto por parte do setor privado como do setor público. O Apêndice 10 apresenta um resumo das oficinas do PRT, com os municípios participantes, objetivos, dificuldades, ações propostas e considerações.

Assim, constatou-se que apesar de todas essas oficinas, reuniões e trabalhos desenvolvidos em vários encontros ocorridos no Paraná, o processo de regionalização não evoluiu na RMC. Isso foi percebido por meio de pesquisa de campo, realizada no primeiro semestre de 2010 com os municípios. Notou-se que Curitiba, São José dos Pinhais, Pinhais, Campo Magro e Tijucas do Sul e Cerro Azul, Quatro Barras, participam de ações integradas por meio dos eventos promovidos pelo Ministério e SETU, os demais continuam participando de algumas reuniões e não houve avanço nas propostas de planejamento e organização do turismo, conforme os objetivos do Programa.

Apesar de o PRT ser considerado descentralizado, as ações eram bastantes centralizadas, o que foi constatado pela análise das metas a serem cumpridas pelos municípios. Cada estratégia do Programa tinha de ser cumprida por meio de atividades preestabelecidas pelo Ministério com anuência da SETU, por exemplo, a amostra de produtos nos eventos citados.

Embora, alguns municípios já tivessem vindo do PNMT, houve um grande "atropelo" nas ações, e os municípios não conseguiram acompanhar o processo, pois a estrutura destes municípios não é a mesma da SETU, nem do Ministério, e outros órgãos participantes.

Nesse aspecto, Beni (2006, p. 32) coloca que a velocidade com que se pretendeu criar três produtos turísticos brasileiros por Estado da Federação no Programa, foi uma precipitação conceitual do processo que insiste equivocadamente em se perpetuar.

Para Fischer (2008, p. 82), o ordenamento no nível do país ou em escala de uma região não pode se referir a um mesmo calendário. O tempo dos objetivos econômicos difere daquele das conquistas sociais. Ainda alerta que "as escolhas de hoje correm o risco de impor uma certa organização do espaço a uma sociedade do amanhã que ainda não se conhece nem suas aspirações nem sua escala de valores" (p. 82).

Os municípios da RMC são distintos ( apêndice 11), muitos sequer possuem secretarias ou departamento de turismo e são desprovidos de recursos financeiros e pessoal técnico para executar as ações voltadas para o turismo e outras atividades. Além disto, conforme coloca Fischer, os objetivos de uma localidade, em escala municipal, diferem das ações previstas pelo governo Federal num determinado período.

Apesar desses percalços, os municípios de Campo Magro, Araucária, São José dos Pinhais, Colombo, Quatro Barras e Pinhais tentam manter a atividade turística, participando de eventos pertinentes à área de turismo e divulgando os seus roteiros.

Já o município de Curitiba mantém suas ações de forma independente, buscando captar eventos de grande porte, como a Copa do Mundo e outros.

Além dos projetos citados no quadro 5, houve algumas ações em 2007, como atualização da atividade nos municípios do primeiro Anel de Turismo da Região Metropolitana para elaboração de novas propostas. Também, por meio da Ecoparaná e SESC, foi feita uma proposta para conhecer o perfil e o interesse do usuário de turismo na região, cujos municípios participantes eram Colombo, São José dos Pinhais, Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Balsa Nova, Cerro Azul, Tunas do Paraná e Tijucas do Sul.

Identificou-se também que alguns projetos elaborados no início da década de 2000 não foram executados. Os roteiros e (ou) circuitos foram na ocasião criados pela ECOPARANÁ, COMEC e EMATER. A participação da EMATER neste processo de desenvolvimento dos roteiros foi fundamental, pois por intermédio dos seus técnicos extensionistas davam o suporte para que os planejadores da COMEC e ECOPARANÁ pudessem elaborar seus projetos (COMEC; EMATER/PR; ECOPARANÁ, 2000).

Constatou-se também que além das reuniões dos programas citados, foram frequentes as reuniões, as palestras, os cursos, para discutir o processo de ordenamento do turismo na RMC, cujas ações foram colocadas parcialmente em prática.

Além dessas ações, Teles (2002) identificou nos diagnósticos de zoneamento ecológico-econômico das Áreas de Proteção Ambiental (APAS) da RMC, elaborados pela Coordenadoria da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), e no Plano de

Desenvolvimento Integrado (2001), que as áreas de mananciais em especial e a área rural dessa região são vistas como potenciais para o desenvolvimento do turismo rural, ecoturismo, agroturismo e lazer.

Embora os diagnósticos contenham propostas dessas atividades em áreas mananciais e no meio rural, nas gestões 1998-2002, alguns projetos implementados pelos municípios não tiveram continuidade (2003-2006) e outros municípios iniciaram suas atividades de forma isolada.

APAS E UTPS	POTENCIAL TURÍSTICO	TIPO DE TURISMO	ZONA
APA IRAI	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eixo histórico da Graciosa</li> <li>- Eixo Histórico da Colônia Faria</li> <li>- Rota dos Mananciais</li> <li>- Potencial cênico: represa do Iraí</li> <li>- Potencial Ecoturístico moderado: Mata Atlântica/Sítios Históricos</li> <li>- Potencial Cênico: Contraforte da Serra do Mar</li> </ul>	Ecoturismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corredor Especial de Uso turístico (CEUT)</li> <li>- Eixos: Estrada da Graciosa, estrada de acesso a Colônia Faria.</li> <li>- Via contorno Leste município de Quatro Barras</li> </ul>
APA de Piraquara	: Mata Atlântica/Serra do Mar/reservatórios	Ecoturismo e turismo rural	Zona de preservação da Represa e Zona da Represa
APA do Passáuna	Ecoturismo e turismo rural, lazer e recreação nas áreas de ocupação orientada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Turismo rural e ecoturismo</li> <li>- Áreas de chácara de lazer</li> </ul>	Áreas de ocupação orientada- ZOO ( Corredor de Uso Turístico) e zona de Uso agropecuário.

QUADRO 8: ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

FONTE: Elaborado pela Autora (2011).

No contexto geral, a inserção do turismo nas áreas de proteção ambiental é uma alternativa de desenvolvimento econômico para a região uma vez que há diversas restrições para desenvolver outras atividades, como indústrias, exploração de minérios etc.

Na perspectiva de utilização dessas áreas, Pires (2001, p. 14) argumenta que o turismo que se propõe nas áreas protegidas é o ecoturismo,

[...] que se define como viagens ambientalmente responsáveis com visitas a áreas naturais relativamente sem distúrbios, para desfrutar e apreciar a natureza – juntamente com as manifestações do passado ou do presente que possa existir – e que, ao mesmo tempo, promove a conservação, proporciona baixo impacto pelos visitantes e contribui positivamente para o envolvimento socioeconômico ativo das populações locais.

De acordo com Seabra (2001, p.32), "a estratégia adotada pelos órgãos oficiais para o uso das áreas protegidas inclui a implantação de infra-estruturas artificiais em áreas com elevado grau de primitividade, com a expulsão dos grupos sociais nativos". O que certamente provocará impactos negativos para a localidade.

Para a Organização Mundial do Turismo – OMT (2001, p.231), os atrativos naturais, por si só, são insuficientes para satisfazer aos turistas, e necessitam ser complementados com recursos, como infraestruturas, sanitários, alojamentos e outros. Entende-se que as áreas protegidas possuem atrativos e que devem ter infraestrutura básica para potencializar atividades turísticas, assim Seabra argumenta,

[...] o planejamento e a gestão das unidades de conservação e das áreas protegidas para implantação de empreendimentos turísticos devem obedecer a critérios técnicos-científicos e jurídicos-institucionais, com respeito a legislação vigente, a propriedade privada e a cultura local desenvolvida pelos povos tradicionais (SEABRA, 2001, p. 70-71).

Segundo Ruschmann (1997, p. 79-80), o uso dos espaços naturais por atividades turísticas exige uma boa gestão territorial,

[...] envolve o reconhecimento e o estabelecimento dos limites que não podem ser ultrapassados em nome do desenvolvimento. A nova tendência do turismo nos espaços naturais associa-se, principalmente, à rarefação dos espaços pouco poluídos e dos preservados. Inversamente, quando uma localidade turística natural passa a ser massivamente freqüentada, ela passa a ter os equipamentos para atender a essa demanda e perde sua característica de turismo natural. O valor ecológico está associado ao valor da sua paisagem e, conseqüentemente, à sua atratividade turística.

Considerando o meio ambiente como a base econômica para o turismo, discutem-se quais os impactos que a atividade poderia causar. De acordo com Ruschmann (1997, p.34), "os impactos do turismo referem-se à gama de modificações ou à seqüência de eventos provocados pelo processo de desenvolvimento turístico nas localidades receptoras". Esses impactos podem ser considerados como: impactos econômicos; socioculturais; impactos sobre o meio ambiente natural; ou mesmo aqueles gerados pela atividade turística, nas localidades receptoras.

Os danos ambientais, segundo Ruschmann (1997, p. 58-59) e Lickorish e Jenkins (2000, p. 118-120), provocados pelo turismo ou pelo seu desenvolvimento

descontrolado, são caracterizados pelos impactos negativos; barreiras sociopsicológicas entre as comunidades receptoras e os turistas; poluição do ar e da água; poluição sonora; poluição dos locais de piquenique; destruição da paisagem natural e de áreas agropastoris; destruição da fauna e da flora; degradação da paisagem, dos sítios históricos e de monumentos; congestionamentos, conflitos e competitividade.

As alterações são visíveis e também de difícil mensuração. Ao se definir uma política de turismo voltada para o meio ambiente, deve-se determinar quais os limites suportáveis e compatíveis com cada espaço. Ele é extremamente frágil e algumas explorações intensivas altera-o de forma irreversível. Mesmo assim, é preciso considerar sua utilização para o turismo, pois é indispensável para o desenvolvimento socioeconômico de certas regiões. (RUSCHMANN, 1997, p. 79).

Assim, como a RMC possui várias áreas de proteção com a perspectiva de uso para o turismo, elas devem ser planejadas e ordenadas por meio dos órgãos de competência do planejamento, respaldadas pelas instituições que legislam e monitoram a ocupação.

Destaca-se então, que no plano diretor do município o turismo deve estar inserido no conjunto das atividades que necessitam ser planejadas, como outras atividades econômicas e sociais que transformam o espaço geográfico, tanto nos aspectos físicos, quanto sociais e culturais.

- **Turismo nos planos diretores dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba**

Quanto ao desenvolvimento do turismo, observou-se que a Constituição Federal Capítulo I, Art.180 (BRASIL,1988), prevê que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”.

O Capítulo II, Artigos 182 e 183, que trata da política urbana, institui a obrigatoriedade pelas cidades com mais de 20 mil habitantes do Plano Diretor. Este é considerado um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão



urbana. De acordo com o Art. 182 “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes”.(BRASIL,1988). A partir da regulamentação dos artigos mencionados, por meio da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, foi criado o Estatuto da Cidade que trouxe mudanças nos processos de elaboração do plano diretor (DUARTE, 2007,p. 93).

Em relação ao Estatuto da Cidade, Capítulo III, Art.41 (BRASIL, 2008, p. 27) também prevê no plano diretor a inserção do turismo no ordenamento territorial cujos municípios possuam áreas de interesse turístico, bem como estejam sob a influência de empreendimentos ou atividades com impacto ambiental regional ou nacional.

Desse modo, utilizaram-se os planos diretores dos municípios da RMC para identificar como o setor de turismo estava inserido nas políticas públicas dos municípios, já que este instrumento de planejamento é o norteador do ordenamento do território, que a partir de 2001 se tornou obrigatório para os municípios com mais de vinte mil habitantes.

Como critérios para identificar como o setor de turismo estava inserido, foram selecionados conteúdos que se relacionavam especificamente com a temática.

Na análise realizada, identificou-se que a maioria dos planos foi aprovada entre 2001 e 2009. Constatou-se que dos 17 planos diretores<sup>50</sup> pesquisados, 10 (Contenda, Curitiba, Lapa, Piraquara, Quitandinha, Campina Grande do Sul, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária e Balsa Nova) têm o setor do turismo como uma política econômica municipal. Já quatro municípios ( Adrianópolis, Campo Largo, Cerro Azul e Dr. Ulysses) concebem o turismo como uma Política do Turismo: um ( São José dos Pinhais) insere o setor nas diretrizes prioritárias da macroproposta do plano diretor. As diretrizes contemplam o desenvolvimento e gerenciamento do turismo local e regional, com foco na promoção de mecanismos de identificação e

---

<sup>50</sup> Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucaria, Balsa Nova, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Contenda, Cerro Azul, Curitiba, Lapa, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul. Além de consultar os planos de Quitandinha, Adrianopolis, Dr.Ulysses e Fazenda Rio Grande. Não estavam disponíveis para a consulta Mandirituba, Itaperucu, Bocaiuva do Sul, Rio Branco do Sul e Tunas do Paraná.

estruturação de locais de interesse histórico, turístico e também o incentivo de parcerias com a iniciativa privada para garantir o atendimento das aspirações da comunidade, promovendo a integração sociocultural com a vizinhança. Já no plano do município de Quatro Barras a política de turismo não foi abordada de forma específica, com o turismo inserido no eixo de geração de emprego e oportunidades de trabalho. Outra seção do plano insere-o como atividade econômica. A conclusão a que se chegou foi que este município tem o turismo como fator econômico e social. E, por último, um plano (Colombo) trata do turismo dentro da política ambiental.

Apesar de haver alguns objetivos e diretrizes distintos nos planos diretores, a maioria tem como objetivo principal aproveitar e desenvolver o potencial turístico natural e cultural, de forma sustentável. Assim, as diretrizes nos planos diretores contemplam que o turismo deverá se desenvolver na área rural e áreas de proteção ambiental preservando o patrimônio cultural e natural.

Ainda, dentre os 17 planos (apêndice 1) analisados apenas quatro citam o plano municipal de turismo como instrumento técnico para gestão, coordenação e condução das decisões. Percebeu-se também que as diretrizes, objetivos, estratégias dos planos e políticas para o setor foram citadas nos planos de acordo com a empresa contratada para execução do plano e sua equipe técnica.

É por meio da perspectiva de um plano diretor que estão as referências exequíveis dos planos de governo. Se o município dispõe da lei de uso e ocupação do solo, deve rever de que forma ela contempla, e se contempla questões como: a do turismo e da proteção da paisagem; a da autonomia dada ao município quanto à eleição das zonas de urbanização; que tipo de zoneamento e vizinhanças convém em cada zona; que taxa de ocupação dos lotes é desejável; quais são as orientações específicas do turismo e da preservação ambiental. Além dessas questões, deve haver uma preocupação com o diferencial do local onde irá se desenvolver a atividade turística (YÁZIGI, 1999).

A atividade turística possui frentes amplas, tanto para a gestão pública quanto para a iniciativa privada; entretanto, precisa de garantias físico-territoriais para existir e manter sua qualidade. Como qualquer outra atividade, o turismo precisa estar inserido em planos governamentais, pois este intervém sobremaneira no território.

Se o turismo não se encontra inserido em nenhum dos planos de desenvolvimento urbano e regional, no plano de desenvolvimento do turismo ou no código de obras, deve-se buscar qualquer um desses instrumentos legais e de planejamento.

Nesse sentido, a legislação federal determina que a atividade turística deve estar inserida na legislação municipal de acordo com o perfil do município.

Além disto, deve-se lembrar que o espaço do turismo não se conforma se não houver um conjunto de objetos funcionalizados, e ações que se dão por meio das suas instituições, representadas pelo ser humano. Desse modo, no próximo conteúdo, busca-se verificar as ações propostas pelos atores sociais para o planejamento e ordenamento territorial do turismo na RMC.

#### 4.3 PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL DO TURISMO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: VISÕES DO SETOR PÚBLICO E PRIVADO

Esta parte do estudo apresenta os resultados da pesquisa de campo, realizada por meio da técnica de observação direta intensiva, com entrevistas estruturadas, utilizadas com vistas a buscar informações dos aspectos da realidade do turismo na Região Metropolitana de Curitiba. Desse modo, a observação deu-se por meio de entrevistas aplicadas a 14 gestores dos órgãos e (ou) instituições dos setores público e privado no ano de 2010, 20 gestores dos órgãos municipais de turismo da RMC, cinco empresários do setor de turismo, e um gestor estadual de turismo – coordenador de planejamento.

Ao examinar os dados coletados, por meio das entrevistas aplicadas aos 14 gestores, sistematizaram-se as respostas das perguntas de números 1, 2, 3, 5, conforme quadros 9, 10, 11 e 12. Quanto às perguntas de números 4, 6, 7, 8 e 9, exigiram do pesquisador critério de seleção das respostas. Isso se deu por meio da análise de frases ou palavras que estão relacionadas com os objetivos da pesquisa. Assim, utilizou-se como critério um agrupamento de respostas com frases ou palavras distintas, que permitiram identificar como os entrevistados pensam e agem sobre o processo planejamento e ordenamento territorial do turismo na RMC.

Para identificar como os gestores participam do planejamento, fez-se a seguinte pergunta:

- Este órgão/instituição participa do planejamento do turismo da RMC?

( ) Sim ( ) Não Desde quando? (anos)

De acordo com as respostas, organizou-se o quadro 9:

ANO	INSTITUIÇÕES E (OU) ÓRGÃOS	ATUAÇÃO NO PLANEJAMENTO TUR. (anos)	N.º DE ENTREVISTADOS
1997	ASSOMECC	13	1
1998	COMEC, ECOPARANÁ, SESC, EMATER, SEBRAE	12	5
1999	SEAB, SENAC	11	2
2000	SEMA, ABGTUR	10	2
2003	IPARDES, MINEROPAR	7	2
2005	ABEOC	5	1
2008	SPECIAL TUR PARANÁ	2	1

QUADRO 9: TEMPO PARTICIPAÇÃO PLANEJAMENTO TURÍSTICO RMC  
FONTE: A autora (2011)

Observando a participação dos gestores no planejamento do turismo na RMC, nove entrevistados participam entre 13 e 10 anos e cinco entrevistados entre 2 e 7 anos.

Verifica-se que os diversos gestores vêm acompanhando o processo de planejamento de acordo com o corte temporal feito nesta pesquisa: 1998-2010. Este dado é importante para identificar se a participação no processo de planejamento proporcionou avanços no desenvolvimento do turismo na RMC.

Os dados acima identificados podem ser relacionados com os projetos mencionados no quadro 10.

INSTITUIÇÕES	PROJETOS E PROGRAMAS
ABEOC	Não participa
ABGTUR	Treinamento dos guias -2005
ASSOMEC	Fórum Metropolitano de Turismo - 2003
COMEC	Circuito Italiano de Turismo como projeto Piloto - 1998
ECOPARANÁ	Anel Metropolitano de Turismo (viário) – entorno - 1999 Revisão do Circuito de Turismo de Colombo, Quatro Barras, Piraquara, Balsa Nova, Almirante Tamandaré, Campo Largo - 2000 Prefeitura de Curitiba – Linhão do Turismo – acesso para o norte de Curitiba 2004 – Mutirão metropolitano – diagnóstico – reuniões Rede Traf
EMATER	Circuito Italiano de Turismo Rural Colombo -1998 Circuitos de Turismo RMC -1999-2010 Rede TRAF – convênio Ecoparána/ Emater - 2007
IPARDES	Turismo Rural – tipologia – termo de referência - Cadeia produtiva do Turismo - 2006 Participação em câmaras técnicas - Conselho Estadual do Turismo -
MINEROPAR	Projeto de Guia de Geoturismo -2003 Geoturismo Rotas dos Tropeiros -2003
SEAB	Programa Traf Nacional – projeto Traf, Programa Turismo Rural – MDA
SEBRAE / PR	Turismo nas Rotas do Pinhão (2009) Projeto Centro Sul -2005 Litoral e Rotas do Pinhão (2008)
SENAC	Programa de Qualificação profissional – 2005
Special tour – Núcleo Turismo receptivo	Projeto SEBRAE -2008 Rotas do Pinhão - 2008
SESC	Não participa de projetos <sup>(1)</sup>
SEMA	Não participa diretamente <sup>(1)</sup>

QUADRO 10: PROGRAMAS E PROJETOS PLANEJADOS PARA DESENVOLVER O  
TURISMO NA RMC EM QUE AS INSTITUIÇÕES PARTICIPAM

FONTE: A autora (2011)

(1) Participam do Conselho Estadual de Turismo.

Os programas e projetos de acordo com o quadro 10 foram propostos pelas instituições e (ou) órgãos com a participação total do setor público. Neste caso, procurou-se identificar por meio das entrevistas a participação destas instituições e (ou) órgãos no processo de ordenamento e planejamento do turismo na RMC, confrontado com a pesquisa documental (Apêndice 9).

Algumas propostas foram realizadas por meio de ações conjuntas, entre duas ou mais instituições ou órgãos, apresentados nos quadros e gráficos seguintes, exceto

as questões números 8 e 9, as questões 3, 4, 5, 6, 7 respondem parcialmente<sup>51</sup> o objetivo que identifica as **articulações dos setores governamentais** no que concerne ao ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Curitiba, por meio da análise dos planos de governo e ações institucionais, bem como mediante entrevistas com gestores públicos e privados.

INSTITUIÇÕES	ARTICULAÇÕES DAS INSTITUIÇÕES E/OU ÓRGÃOS
ABEOC	Conselho Estadual do Turismo e Conselho Municipal de Curitiba
ABGTUR	Câmara de Regionalização, Conselho Estadual do Turismo e Conselho Municipal de Curitiba
ASSOMECC	Ecoparaná, prefeituras municipais, SETU, PRTUR e Unilivre
COMEC	Emater
ECOPARANÁ	Assomec, COMEC, Emater, Fórum Metropolitano, Fundação Terra e MDA, IPARDES, prefeituras municipais, SESC
EMATER	COMEC e SETU
IPARDES	prefeituras municipais e SETU
MINEROPAR	SETU
SEAB	COMEC, Ecopraná, Emater, IPARDES, prefeituras municipais, SEMA, SETU, PRTUR
SEBRAE/PR	Instância de Govrenança e SETU
SENAC	Instância de Govrenança e SETU, Instituto Curitiba de Turismo e prefeituras municipais
Special tour – Nucleo Turismo receptivo	SETU, Instituto Curitiba de Turismo
SEMA	Fórum Estadual de Turismo
SESC	SETU

QUADRO 11: ÓRGÃOS DE PLANEJAMENTO QUE ESTÃO ARTICULADOS PARA PLANEJAR O TURISMO NA RMC

FONTE: A Autora (2011)

Conforme o quadro 11, ECOPARANÁ, SEAB e ASSOMECC citaram que fazem articulações com diversas instituições e (ou) órgãos para planejar o turismo, enquanto a SETU e as prefeituras foram citadas por quase todos os órgãos e (ou) instituições. Também identificou-se na análise documental que a Ecoparaná vem desenvolvendo

<sup>51</sup> Parcialmente, porque os planos foram analisados por meio da pesquisa documental, embora mantenham uma relação com a pesquisa de campo.

projetos na Região desde meados da década de 1990, enquanto a SEAB o faz a partir da década de 2000.

A SETU é a instituição orientadora das políticas públicas do Estado, tendo como finalidade "as atividades relativas à definição de diretrizes, à proposição e à implementação da política de governo na área de turismo" (SETU, 2011), daí porque essas instituições ou órgãos, como participantes do Conselho Consultivo do Turismo Estadual, devem reconhecer o papel por ela desempenhado. Enquanto as prefeituras, dentro do processo de planejamento do turismo no município, são as que estão diretamente ligadas com as instituições representadas nesta pesquisa.

Ainda com intuito de conhecer como as instituições e (ou) órgãos estavam articulados para planejar o turismo na RMC, foi solicitado que apontassem os setores com os quais mantinham relações: a) com o setor público a partir de quando? b) com o setor privado a partir de quando?

Dentre as respostas, a Ecoparaná manteve e mantém parceria com a Associação do Caminho do Vinho (ACAVIM), de São José dos Pinhais, Associação de Campo Magro, Associação dos Empreendedores de Turismo de Colombo e o Conselho de Turismo de Piraquara. A SEAB faz parceria com a IICA, ASSOMECC com SEBRAE e ABAV e o Special Tour com o SEBRAE.<sup>52</sup> Quanto ao SEBRAE participa como Instituição orientadora, para aqueles proprietários que já possuem empreendimentos de turismo e têm interesse em melhorar sua estrutura.

Vale notar que essas associações são recentes, constituídas por alguns empreendedores, fazem parte da proposta dos circuitos turísticos e ainda encontram-se num processo de reconhecimento.

Para identificar quais ações desenvolvem as instituições no processo de planejamento, foram verificadas as atividades realizadas em conjunto. Dessa maneira, destaca-se o gráfico a seguir:

AÇÕES DE PLANEJAMENTO DE TURISMO DAS INSTITUIÇÕES	NUMERO DE ENTREVISTADOS
Planejamento de plano, programa e projeto	9
Capacitação e qualificação profissional	5
Produção material de divulgação	5
Participação em eventos, palestras, reuniões, encontros e oficinas.	5

QUADRO 12: AÇÕES CONJUNTAS DAS INSTITUIÇÕES

FONTE: A autora (2011)

A partir das respostas dos entrevistados (quadro 12), foram agrupadas quatro ações conjuntas das instituições, obtendo-se o seguinte resultado: 9 dos entrevistados responderam que desenvolviam atividades de planejamento, programa e projetos; Quanto as outras três ações ( capacitação e qualificação profissional, produção material de divulgação e participação em eventos, palestras, reuniões, encontros e oficinas), identificou-se que as ações conjuntas das instituições sempre estiveram no bojo da Política Estadual do Turismo, bastando verificar os planos de ação anteriores à década de 1990 e na fase atual no Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná 2008-2011. Notou-se nos relatórios dos Programas que, de fato, existem propostas conjuntas, porém poucas são executadas, pois não se buscam os recursos para colocá-las em prática.

A capacitação e a qualificação profissional têm como instituições participantes do processo o SENAC e a EMATER, que ministram cursos tanto no meio rural como no meio urbano, de acordo com a demanda.

Para identificar como as instituições estavam articuladas para planejar o turismo nos municípios da RMC, foi verificado se os entrevistados conheciam os municípios que participavam deste processo. Assim, o quadro 13 apresenta quais os mais citados pelas instituições.

---

<sup>52</sup> Estas associações são representações do setor privado.



MUNICÍPIOS	INSTITUIÇÕES E (OU) ORGÃOS ENTREVISTADOS													
	ABEOC	ABGTUR	ASSOMEC	COMEC	ECOPARANÁ	EMATER	IPARDES	MINEROPAR	SEAB	SEBRAE-PR	SEMA	SENAC	SESC	Special tour – Núcleo Turismo receptivo
Adrianópolis					X					X		X		
Almirante Tamandaré					X		X	X	X	X				X
Araucária					X	X	X			X	X		X	X
Balsa Nova					X	X	X		X	X				
Bocaiúva do Sul			X		X					X		X		
Campina Grande do Sul			X		X		X		X	X	X			X
Campo Largo		X	X		X		X		X	X		X		X
Campo Magro		X	X		X	X	X		X	X			X	X
Cerro Azul					X		X			X				
Colombo	X	X	X		X	X	X	X	X	X		X	X	X
Contenda					X				X	X				
Curitiba					X		X			X				
Fazenda Rio Grande					X		X			X				
Lapa					X		X			X	X			
Mandirituba					X		X		X	X				
Pinhais					X		X		X	X	X			
Piraquara		X			X				X	X	X			X
Quatro Barras		X	X		X	X	X		X	X	X			
Rio Branco do Sul					X			X		X		X		
São José dos Pinhais	X	X	X		X	X	X		X	X			X	X
Tijucas do Sul			X		X		X			X				
Tunas do Paraná					X					X		X		

QUADRO 13: MUNICÍPIOS DA RMC CITADOS NO PROCESSO DO PLANEJAMENTO DO TURISMO

FONTE: A autora (2011)

Verifica-se no quadro<sup>53</sup> 13 que a Ecoparaná conhece a maioria dos municípios, depois o IPARDES e o SEBRAE. As fontes documentais consultadas e a pesquisa de observação *in loco* também apresentam estas instituições como as que mais se envolveram no processo de planejamento (dentro da especificidade de cada instituição).

Quanto ao conhecimento que tinham as instituições a respeito dos municípios da RMC no processo de planejamento, identifica-se no quadro 12 em ordem decrescente

<sup>53</sup> No quadro consta apenas os municípios citados pelos entrevistados.

a quantidade de citações: Colombo (12), São José dos Pinhais (10), Campo Magro (9), Campo Largo (8), Quatro Barras (8), Campina Grande do Sul, Araucária e Piraquara (7), Almirante Tamandaré (6), Pinhais, Balsa Nova e Piraquara (5), Lapa, Tijucas do Sul, Mandirituba, Rio Branco do Sul, Bocaiúva do Sul (4) e Contenda, Adrianópolis, Tunas do Paraná, Fazenda Rio Grande, Cerro Azul e Curitiba (3).

Constata-se pela ordem decrescente de citações que os municípios citados são aqueles que já fazem parte dos roteiros e (ou) circuitos turísticos dos municípios do Anel Metropolitano de Turismo, idealizado no final da década de 1990, atualizado em 2000 e 2002, conforme já apontado nos documentos identificados nesta pesquisa. No quadro, também se observa que os municípios que integram a RMC, Itaperuçu, Quitandinha, Dr. Ulysses, Agudos do Sul, sequer são citados. Ou seja, apesar de o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo "Rotas do Pinhão" contemplar todos os municípios e os gestores públicos e privados participarem do processo, a região não é reconhecida na sua totalidade.

Ainda, dentre os municípios que foram citados três vezes encontra-se Curitiba. Alguns gestores municipais observaram que Curitiba já é autossuficiente e não quer participar do processo de integração da região. Algumas instituições apontam que os municípios do entorno devem utilizar-se da infraestrutura de Curitiba para divulgar seus roteiros. Outros são da opinião que os agentes de mercado não devem comercializar os roteiros dos municípios do entorno de Curitiba, até que se formate um produto RMC. Notou-se também que os municípios que estão mais distantes da cidade-polo são também os menos citados. Esses municípios estão mais distantes de Curitiba e têm uma série de dificuldades de planejar e organizar os espaços para implementação do turismo. Dentre as dificuldades, a falta de uma secretaria ou departamento de turismo, recursos para se deslocar para participar de reuniões, pessoal técnico qualificado para desenvolver projetos, vias de acesso aos atrativos e principalmente falta de planejamento da atividade turística.

Tendo este estudo o foco no planejamento e ordenamento territorial, verificou-se por meio das instituições e (ou) órgãos do setor público e privado se havia uma política multissetorial com vistas a planejar e ordenar a região para a atividade turística.

Para isso aplicou-se a seguinte questão: a política estadual do turismo juntamente com outras políticas setoriais dá condições para que haja o planejamento e o ordenamento territorial do turismo na RMC? ( ) sim ( ) Não De que forma?<sup>54</sup>

De acordo com nove entrevistados a política estadual do turismo não dá condições para que haja o planejamento e ordenamento territorial, enquanto tres responderam que sim, conforme respostas 10,11 e12, quadro abaixo.

Respostas Nº	OPINIÃO DOS GESTORES PUBLICOS E PRIVADOS
1	, "a partir do momento que falta <u>interação</u> entre os diversos setores, não haverá condições de se propor o planejamento e o ordenamento territorial do turismo na RMC".
2	, "Tem que ter <u>sinergia</u> entre os municípios, ter roteiros, fazer o turismo de forma <u>integrada</u> ."
3	"daria condições se a política estadual de turismo estivesse <u>integrada</u> com as outras políticas e que estivesse indo a todos os setores explicando sobre a atividade turística 'mostrando a cara'.
4	"não existe <u>entrosamento</u> entre os setores";
5	"Pois não há um entendimento entre os setores para que haja um planejamento conjunto".
6	"falta institucionalidade, <u>articulação</u> dos vários setores, convergência e interação entre os vários setores". Falta um comprometimento com uma política estratégica
7	"no caso dos agentes de viagens, nunca fizeram eventos locais com a <u>participação</u> dos municípios. Falta de comunicação entre os setores".
8	"não, precisa de ações coletiva de todos os órgãos".
9	"O Estado não consegue fazer as discussões por conta da político-partidária". "Precisa se construir uma cultura do turismo"; "A Política Estadual deveria dar um eixo para setor".
10	"são dadas orientações e as condições, porém existe participação de uma pequena parcela dos setores".
11	porém deve haver um <u>engajamento</u> dos municípios. Ainda não está claro para os municípios e os envolvidos na atividade, cada um faz seu trabalho.
12	Com a Rota do Pinhão

QUADRO 14: POLÍTICA ESTADUAL DO TURISMO X POLÍTICAS SETORIAIS  
FONTE: A autora (2011)

Ao analisar o quadro de respostas acima e fazendo uma síntese, percebe-se na opinião dos entrevistados que a falta de planejamento e ordenamento territorial da RMC se dá por falta de integração, articulação entre os setores e uma política de turismo que deveria ser fortalecida por meio da Política Estadual. Além disto, falta integração e roteiros entre os municípios da RMC e existe, ainda, o problema da política partidária no Estado.

<sup>54</sup> As respostas no quadro estão transcritas conforme as falas dos sujeitos da pesquisa. As palavras grifadas representam as opiniões similares dos respondentes.

Diante das respostas negativas da maioria dos representantes e da análise documental, confirma-se a hipótese de que não existe articulação entre o setor público e o setor privado na implementação de atividades turísticas na RMC, por isso não há desenvolvimento do setor.

Os representantes das diversas instituições têm conhecimento da Política de Turismo do Estado e também conhecem os planos, programas e projetos, por meio do Conselho Estadual de Turismo. Percebe-se isso quando reconhecem as dificuldades de se implantar os programas e projetos na RMC (Quadro 15).

No entanto, por questões de políticas públicas, os conselhos no Brasil, com exceção de alguns, têm pouca representatividade. Neste sentido, Yázigi (2009) afirma que os conselhos que deveriam ter o poder de integrar os setores não conseguem lograr êxito, uma vez que as constituições federal, estadual e municipal e as instituições "foram concebidas num tempo anterior à nova ordem política e que, mais cedo ou mais tarde, um conselho seria, *a priori*, mais democrático por reunir a decisão no interesse de todos os setores." (YÁZIGI, 2009, p. 459). Assim, os representantes do conselho até discutem o planejamento estratégico do turismo mas não têm poder de decisão.

Diante disso, "se o turismo e muitos outros setores, cultura, meio ambiente, em especial, exigem qualificações no território que afetam quase todas as áreas de governo, só a participação desses representantes pode equilibrar a dominância do mercado." (YÁZIGI, 2009, p. 459).

Quando se trata de dar um "eixo para a política de turismo", Candiottto e Santos (2009, p. 326) afirmam que "o papel do Estado também é fundamental para institucionalização e para regulação do território turístico, através do incentivo à entrada de novos atores e criação de normas para o controle da atividade."

A esse respeito, Yázigi (2009, p. 52) aponta que, "o planejamento deve estar engajado com um desenvolvimento consequente que se entrelaça com todos os setores da vida local, regional, estadual, nacional e mesmo internacional". Ademais, "uma integração suficiente e profunda requer interação entre todos os setores do governo e da sociedade que se mostrarem necessários, regulados por normas institucionais e duradouras".(idem).

Na mesma perspectiva de se fazer integração, a ferramenta desejada seria o planejamento estratégico e integrado do turismo, que pressupõe a participação de todos os agentes públicos e atores sociais envolvidos (TARLOMBANI DA SILVEIRA, 2002, p. 58).

Ainda procurando investigar sobre o planejamento e ordenamento territorial do turismo com os gestores públicos e privados, procurou-se verificar a participação destes representantes no processo de formulação e acompanhamento dos planos, programas e projetos, e aplicou-se a próxima pergunta: Quais dificuldades você identifica para implantar programas e projetos de turismo na RMC?

DIFICULDADES	CITAÇÕES
Integração, interação e articulação dos municípios da RMC	12
Falta de formatação do produto turístico RMC	9
Gestão político-partidária (descontinuidade)	7
Falta qualificação profissional	6
Falta de articulação pública e privada	6
Reconhecimento do turismo na esfera municipal e regional	5
Falta de continuidades dos projetos	4
Marketing (divulgação)	4
Roteirização integrada (trabalho que deve ser contínuo)	4
Valorização das questões ambientais	4
Deficientes estruturas públicas	3
Desvalorização dos produtos locais (substituindo pelos industrializados)	3
Infraestrutura da região	3

QUADRO 15: DIFICULDADES IDENTIFICADAS PARA IMPLANTAR PROGRAMAS E PROJETOS DE TURISMO NA RMC  
FONTE: A autora (2011)

Dentre tantas dificuldades elencadas pelos gestores, optou-se por destacar as respostas que se repetiram de 5 a 12 vezes: a falta de integração, interação e articulação dos municípios, a gestão político-partidária, articulação pública e privada, falta de mão de obra, estrutura para trabalhar, qualificação profissional, reconhecimento do turismo na esfera municipal e regional e formatação do produto da RMC. Registre-se, no entanto, que as demais respostas são importantes, pois fazem parte do processo de construção de planejamento e ordenamento territorial do turismo.

Nos discursos dos representantes gestores públicos e privados, dos gestores municipais e nos relatórios das oficinas, a gestão político-partidária é um dos fatores-problema para o desenvolvimento do turismo na RMC.

Alegam esses gestores que a mudança de gestão nas prefeituras pelo processo eleitoral, que ocorre de quatro em quatro anos, causa a descontinuidade das propostas de desenvolvimento do turismo nos municípios. Nesse cenário pode-se exemplificar o município de Almirante Tamandaré, onde a partir da mudança de gestor no último pleito eleitoral (2009-2012) a pasta de turismo deixou de ter um responsável, assim nenhuma ação está sendo planejada e executada. Por outro lado, no município de Cerro Azul, cujo gestor vem se mantendo nos dois últimos mandatos e tem interesse em desenvolver o turismo, as propostas de planejamento, organização vêm sendo mantidas.

De uma forma geral, quando se trata de planejamento integrado na RMC, Polli citado por Gorsdorf (2009, p. 367) assinala que o processo de gestão metropolitana atualmente apresenta-se desgastado, ineficaz e

[..]às questões político-partidárias envolvidas, à descontinuidade de governos, à falta de integração e articulação intersetorial e interinstitucional dos entes responsáveis pela execução das políticas municipais e estaduais, às desigualdades entre os municípios para a participação nos processos de discussão e gestão, à hegemonia apresentada pelo município de Curitiba e à inexistência de instrumentos para integração das organizações envolvidas com o planejamento metropolitano.

Dessa maneira, quando se observa a falta de continuidade dos governos, integração e articulação intersetorial e municipal, a tendência é que planos, programas e projetos não perdurem por muito tempo. Em função disso, o setor de turismo, cujas ações se dão em médio e longo prazo, não se materializa, havendo um retrocesso no processo de planejamento na Região.

Queiroz (2009) argumenta que esses servidores são imprescindíveis para o funcionamento do Estado Democrático de Direito por proporcionarem as condições para as decisões políticas dos que governam e fundamentalmente no sentido de trabalhar pelo interesse coletivo. Porém, não é o que acontece muitas vezes no Brasil, cujas decisões são tomadas não raro por agentes políticos, ou seja, no exercício de cargos comissionados, que não dão continuidade ao planejamento e ordenamento territorial.

Tudo isso afeta sobretudo o setor de turismo, quando se percebe que a maioria dos cargos de chefia nas instituições e prefeituras é exercida por pessoas comissionadas, cujos períodos de permanência são curtos, considerando que ações

em torno do turismo ocorrem em médio e longo prazo. Além disso, ressalta-se a qualificação desses profissionais quanto ao conhecimento da área.

Conforme Yázigi (2009, p. 449), em vários setores de governo os cargos de chefia superior recaem sobre escolhas tecnicamente desqualificadas para suas funções. No caso do turismo diz o autor: "ignoro um só ministro com formação teórico-metodológica na área de turismo". Estes cargos não recaem apenas na chefia superior, mas também em outras funções.

Na perspectiva de se desenvolver o turismo de forma integrada, há que se pensar num plano minucioso com vistas a organizar os espaços, inadequados e incompatíveis, com a implantação de todos os pormenores necessários, principalmente no tocante à infraestrutura, aos serviços e à ambiência urbana e natural (YAZIGI, 2009, p. 468).

Visando identificar como ocorria a integração entre setores para planejar e organizar o turismo na RMC foi verificado se os gestores conheciam um órgão responsável que o fizesse. O objetivo da pergunta era identificar se havia integração com outros setores: educação, segurança, transportes, saúde, meio ambiente, agricultura etc. Mas as respostas se limitaram às questões do turismo.

Dos 14 entrevistados, 10 responderam que conheciam o órgão que faz articulação do setor de turismo com outros setores e três responderam que não conheciam e um não respondeu.

Identificou-se que a COMEC e a SETU foram citadas três vezes; o Fórum de Turismo e a Instância de Governança três vezes; o Conselho Estadual do Turismo duas vezes e a ASSOMECA, uma vez.

Apesar das dificuldades que têm a COMEC e a Secretaria de Estado do Turismo de realizar ações integradas no processo do planejamento do turismo, ainda assim são consideradas pelos outros órgãos ou instituições como responsáveis pela articulação entre os setores.

Os entrevistados que citaram o Conselho Estadual do Turismo e o Fórum de Turismo não relacionaram que o Conselho Estadual de Turismo<sup>55</sup> é órgão da SETU e

---

<sup>55</sup> Órgão colegiado de assessoramento que congrega representantes do Governo Estadual e de instituições representativas dos diversos setores que compõem o Turismo, integrando a estrutura básica da Secretaria de Estado do Turismo, diretamente vinculado ao seu titular. Tem por

o Fórum Metropolitano de Turismo representa a Instância de Governança Rotas do Pinhão do Programa de Regionalização, ou seja, ambos são partes do processo de planejamento cuja Secretaria é a gestora. Já a ASSOME<sup>56</sup> se considera responsável por fazer todas as articulações, afinal ela congrega todos os municípios da região.

Sobre esse aspecto, Vera *et. al.* (1997, p. 292) recomendam que no processo de desenvolvimento do turismo e a planificação deve sustentar-se a partir da análise do modo como as instituições podem ser mais eficientes nas tarefas de organizar internamente a atividade.

De acordo com Hall (2001), a participação das organizações no planejamento e o preparo das comunidades são importantes, porém devem ser produtos dos arranjos institucionais, dos indivíduos, das estruturas de poder, dos interesses e valores que afetam o processo de tomada de decisão em diferentes escalas.

Assim, observa-se que as ações conjuntas das instituições na RMC visando ao desenvolvimento do turismo devem ter outros arranjos institucionais, para que outros atores sociais dinamizem o processo de planejamento e ordenamento territorial do turismo na RMC, e que estas ações não se limitem a algumas instituições públicas, com ações pontuais. O desenvolvimento do turismo demanda interfaces com outras políticas recorrentes e complementares, tornando-se necessário um intenso trabalho de coordenação com outros setores.

Dentro desse contexto, apesar de uma ação do governo do Estado no sentido de planejar e organizar o turismo na região por meio das diretrizes da Política Nacional do Turismo, observa-se que, nas execuções dos planos, programas e projetos, os municípios dependem de recursos técnicos e articulação política para executá-los

- **O turismo na Região Metropolitana de Curitiba: visão dos gestores municipais**

---

finalidade auxiliar na formulação, no acompanhamento e na avaliação dos planos, programas, projetos e atividades derivados da Política Estadual de Turismo ([www.setu.gov.pr.br](http://www.setu.gov.pr.br)).



Para avaliar a inserção do turismo nas políticas públicas dos municípios da Região Metropolitana de Curitiba foram realizadas entrevistas com os gestores públicos e privados, com a finalidade de identificar se o setor faz parte das estratégias de desenvolvimento local.

Para tanto, foram levantados dados da organização do turismo nos municípios, planejamento do turismo e inserção do turismo como vetor de desenvolvimento da RMC.

Procurou-se primeiramente identificar se no município existia uma secretaria ou departamento de turismo e a qual setor estava vinculado. Para isso, apresenta-se o quadro 16:

TIPO	FREQ.	ANO DE CRIAÇÃO
Secretaria de Turismo	2	2009
Departamento de Turismo	6	2008, 2009
Secretaria Indústria, Comércio, Turismo e Meio Ambiente	3	2009
Outra	5	2005; 2009
Não possui nenhuma	4	-

QUADRO 16: ORGANIZAÇÃO DO TURISMO NO MUNICÍPIO  
FONTE: A autora (2011)

Identifica-se que quatro municípios não possuem nenhum tipo de secretaria de turismo e cinco dos municípios o setor de turismo é representado por outros setores, enquanto tres fazem parte da Secretaria de Indústria, Comércio, Turismo e Meio Ambiente, seis são Departamentos de Turismo e dois possuem Secretarias de Turismo.

Os municípios que não têm nenhum tipo de secretaria ou departamento são aqueles que não estão desenvolvendo nenhum tipo de atividade de turismo e também são os que têm vários problemas sociais, econômicos e ambientais. Conforme os entrevistados, os municípios não participam do processo, pois têm outras prioridades, e também porque o município não tem nada a oferecer. Cita-se como exemplo resposta de dois entrevistados:

---

<sup>56</sup> Esse órgão objetiva ampliar e fortalecer as capacidades administrativas, econômicas e sociais dos municípios associados e promover o estabelecimento da cooperação entre os municípios e

“Não existem empreendimentos hoteleiros. Os atrativos são distantes, 10 km da sede do município e o acesso é difícil, estradas sem asfalto. Locais particulares sem liberação para entrada de visitantes”.

“Prefiro construir 500 m de asfalto, pois isto o povo reconhece, o que a prefeitura fez.”(2010).

Na visita às prefeituras verificou-se que vários setores fazem parte de uma única secretaria e que a maioria das prefeituras não tem espaço físico definido para o funcionamento da secretaria ou departamento.<sup>57</sup>

No quadro 15 verifica-se também quando as secretarias e os departamentos foram criados, todos a partir de 2005.

Embora os dados do quadro 15 apontem que a maioria dos órgãos oficiais foi criada a partir de 2005, pelo menos 10 prefeituras em 1999 estavam elaborando os circuitos e participavam do PNMT, cujo critério para inserção no Programa era possuir órgãos oficiais de turismo, de acordo com representante. Desse modo, algumas secretarias ou departamentos foram criados antes de 2005, conforme a pesquisa documental e observação. Esta resposta com viés divergente se deu por conta da descontinuidade na administração das prefeituras municipais, cujas secretarias de turismo ou departamentos foram extintos. Exemplo disso são Campo Largo, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré e outros. Ademais, dependendo da gestão as secretarias foram integradas a outras secretarias.

Também foi identificado que a maioria dos gestores assumiu a função recentemente nas prefeituras e não teve acesso à história da organização do turismo nos municípios. Constatou-se que naqueles municípios que mantiveram funcionários desde o início do processo da organização e do planejamento da atividade turística, ocorreu uma evolução do turismo, com a produção e comercialização de circuitos turísticos. Nesse aspecto, a participação de gestores comprometidos e qualificados para o planejamento se torna imprescindível.

---

os prefeitos.

<sup>57</sup> Quando as secretarias possuem instalações, elas são precárias, com exceção de Curitiba, Araucária e São José dos Pinhais, cujas secretarias possuem instalações melhores.

Além do órgão oficial de turismo, criado por meio de Lei Municipal e responsável por implementar as políticas municipais de turismo, a gestão municipal do turismo deve contar com o conselho municipal de turismo, fundo municipal de turismo, incentivos ao turismo, formalização das empresas de turismo, ferramentas necessárias às políticas públicas do setor.

Desse modo, foi perguntado para os entrevistados sobre as ferramentas de planejamento que devem ser utilizadas pelos municípios para execução das políticas públicas do turismo.

INSTRUMENTOS DE ORGANIZAÇÃO DO TURISMO	SIM	NÃO	SEM RESPOSTA
O município tem Plano Diretor	20	0	
No plano está inserido o setor de turismo	15	5	
O turismo participou da execução do Plano Diretor	14	6	
Possui Comtur	11	9	
Possui Fumtur	6	13	1
O Fumtur é legitimado	4	1	15

QUADRO 17: GESTÃO MUNICIPAL DO TURISMO NA RMC  
FONTE: A Autora (2011)

Observa-se que 20 municípios visitados possuem planos diretores, e segundo os entrevistados, 15 deles contemplam o setor de turismo. Esse dado pode ser confirmado ainda por meio do quadro-síntese, organizado pela pesquisadora (Apêndice 1). Comparando esse quadro com as entrevistas dos gestores, percebe-se que cinco gestores não tiveram acesso ao plano diretor dos seus municípios pois não sabiam da inserção do turismo no plano diretor.

Foi também identificado quando os planos foram aprovados e (ou) elaborados conforme Gráfico 1.

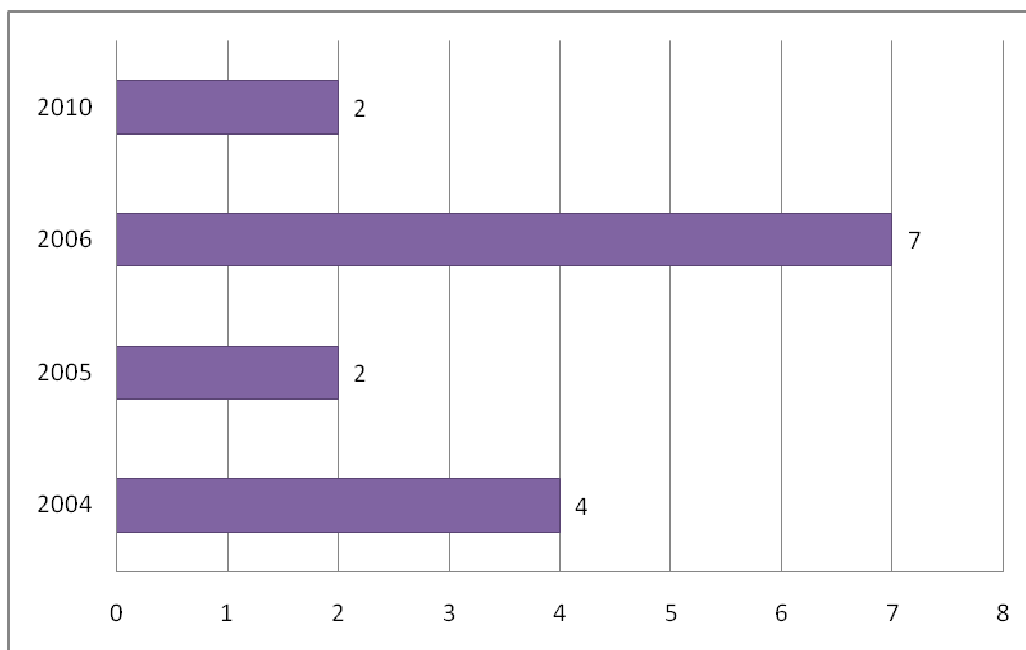


GRÁFICO 1: ANO DE REALIZAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES DA RMC

FONTE: A autora (2011)

Verifica-se no gráfico acima que foram aprovados sete planos diretores em 2006, quatro em 2004, dois em 2005 e dois em 2010. No quadro-síntese (apêndice 1) pode-se observar que os planos foram elaborados durante a década de 2000. Em relação a esses períodos citados, coincidem com a exigência da legislação estadual de elaboração dos planos diretores.<sup>58</sup>

Vale lembrar que o plano diretor faz parte do processo de ordenamento territorial dos municípios que se enquadram nas seguintes características estabelecidas no Estatuto da Cidade por meio do Art. 41, Lei n.º 10.257:

- I - com mais de vinte mil habitantes;
- II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no 4.º do art.182 da Constituição Federal;
- IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico;

<sup>58</sup> (Lei Federal n.º 10.257/2001 - Estatuto da Cidade) e estadual (Decreto n.º 2.581, de 17/02/2004, posteriormente regulamentado pela Lei Estadual de Desenvolvimento Urbano n.º 15.299, de 26 de julho de 2006), que exigiram a elaboração de Planos Diretores nos 399 municípios do Estado do Paraná, assim como os resultados desse processo desde 2003 até 2006 (PEREIRA JR., 2007, p.2).

V - inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto regional ambiental regional ou nacional (BRASIL, 2008a, p. 27).

Conforme os incisos acima, os municípios da RMC inserem-se nos critérios estabelecidos pela Lei: muitos têm mais de vinte mil habitantes, são integrantes de uma região metropolitana e aglomerado urbano e de áreas de especial interesse turístico, e ainda estão inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significado impacto ambiental regional ou nacional (Apêndice 11).

O plano diretor é uma ferramenta importante para os planejadores de turismo e outros profissionais, pois pode fornecer a base para o planejamento estratégico do turismo, uma vez que apresenta um diagnóstico completo do município, com vários dados que podem auxiliar nos inventários turísticos. Ou seja, aquele município que precisa ter informações sobre sua potencialidade turística deve utilizar o plano como ferramenta de pesquisa, numa primeira etapa, já que muitos dados de infraestrutura e potencialidades de uso e ocupação do solo e outros fazem parte do diagnóstico municipal. Sem esquecer que esses planos definem a ordenação de usos, atividades e funções de interesse zonal (art. 152, Estatuto da Cidade). Além disto, deve ter um profissional de turismo para definir junto com a equipe técnica do plano diretor as diretrizes para a política de turismo, o que não aconteceu na maioria dos planos diretores da RMC.

Quando se trata do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), instrumento de formulação, promoção e execução da política municipal de turismo (quadro 16), ele está presente em 11 dos 20 municípios visitados. Quando perguntado se os conselhos estavam ativos, obteve-se o seguinte resultado: 6 estavam desativados, um não respondeu e 4 não tinham conselho. Ainda, questionado como eram formados, foi respondido que pelo setor público e privado. Em relação ao fundo municipal de turismo, 6 o possuem, sendo 4 destes legitimados.

Como se observa, dos municípios pesquisados, poucos têm fundo municipal de turismo. O fundo é uma ferramenta essencial na captação de recursos e auxilia na concretização de projetos, que visam ao desenvolvimento de forma efetiva.

Como pode-se verificar na pesquisa, a institucionalização do turismo nos municípios da RMC ainda não é prioridade, o que poderá ser visto a partir das ações

de planejamento no próximo conteúdo, verificado com os gestores municipais: o planejamento municipal do turismo.

Para identificar a partir de quando os municípios faziam planejamento do turismo, foi perguntado há quanto tempo eram planejadas ações para o desenvolvimento do turismo no município. Apresenta-se o resultado por meio do gráfico 2 a seguir:

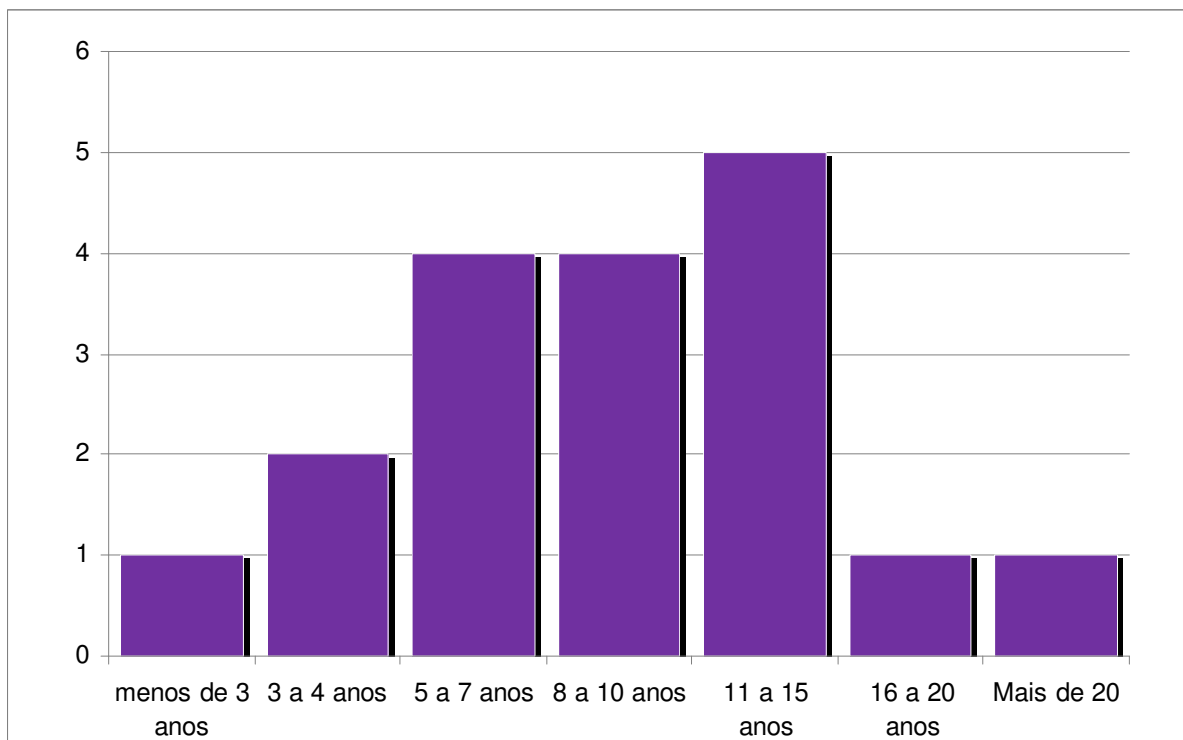


GRÁFICO 2: TEMPO DE PLANEJAMENTO DAS AÇÕES NOS MUNICÍPIOS

FONTE: A autora (2011)

Os dados demonstram que a maioria dos municípios executam ações de planejamento voltadas para o turismo, de 5 a 15 anos. Sendo que alguns já estão planejando o turismo há mais de 20 anos. Comparando os dados do gráfico 8, com os dados da pesquisa documental, verifica-se que as ações do planejamento na Região ocorreram em três momentos; no primeiro revelou-se os municípios que eram prioritários nos planos de ação do governo estadual antes de 1996 (16 a mais de 20 anos); no segundo, identificaram-se aqueles que participaram do Anel de Turismo da RMC e do PNMT (8 a 15 anos) e o terceiro o grupo, que corresponde de 1 a 7 anos,

é constituído por aqueles que participaram a partir do Programa de Regionalização do Turismo.<sup>59</sup>

Além de verificar o tempo de planejamento das ações voltadas para o turismo, identificou-se como estava se dando o processo de planejamento. Para esta questão foram feitas quatro perguntas fechadas, que resultou no quadro a seguir:

PROCESSO DE PLANEJAMENTO DO TURISMO	SIM	NÃO
Existe Plano Mun. Desenv. Turismo	3	16
Possui inventário turístico do município	12	8
Possui estudo de inventário da demanda turística do município	4	15
O município participa de programa regional do turismo na RMC	14	6

QUADRO 18: PLANEJAMENTO TURÍSTICO MUNICIPAL  
FONTE: A autora (2011)

Constatou-se que apenas 3 dos municípios possuem planos municipais de turismo. Em relação ao inventário turístico, 12 dos entrevistados afirmaram possui-lo. Quanto à pesquisa de demanda turística, apenas 4 dos entrevistados afirmaram que fazem os estudos. E, quanto à participação em programa regional do turismo, 14 deles participam.

Diante dos dados apresentados no quadro 18, infere-se que, embora os municípios afirmem ter um plano municipal de turismo, o documento não passa de projetos com algumas ações. Ademais, não estão planejando o turismo dentro dos princípios do planejamento geral e específico. Ou seja, o planejamento voltado para o turismo prevê várias etapas: diagnóstico a prognóstico, planos, objetivos, metas, estratégias, programas, pressupostos, projetos e avaliação.

---

<sup>59</sup> Não se considerou que apenas participando do Programa de Regionalização o município está participando do planejamento.

Nesse aspecto, apenas o município de São José dos Pinhais apresentou o Plano Municipal de Turismo 2009-2012, cujo modelo segue as diretrizes do plano estadual do turismo.

De acordo com Ruschmann (1997, p. 91), "o planejamento de localidades turísticas exige uma série de ações e decisões que só serão bem sucedidas se empreendidas dentro de um processo metodológico".

Nesse sentido, não se deve descartar o diagnóstico territorial do município, já que por meio dele são feitas a descrição, análise e avaliação quantitativa de uma série de variáveis relacionadas com o funcionamento histórico e atual do sistema turístico, tornando-se conhecidos os aspectos estruturais e conjunturais que se opõem e os que facilitam o desenvolvimento. A propósito, esta é uma ferramenta para formular qualquer plano de desenvolvimento, seja econômico ou social, de nível global ou setorial (MOLINA, 2005, p. 58). Ademais, entre os vários elementos que devem ser avaliados pelo diagnóstico, cita-se o papel do setor público e privado no planejamento do turismo.

Além dos municípios não contarem com os planos municipais de turismo, também não têm a política municipal de turismo, o que fragiliza a atividade.

O gráfico 3 apresenta os dados referentes ao inventário dos municípios da RMC.

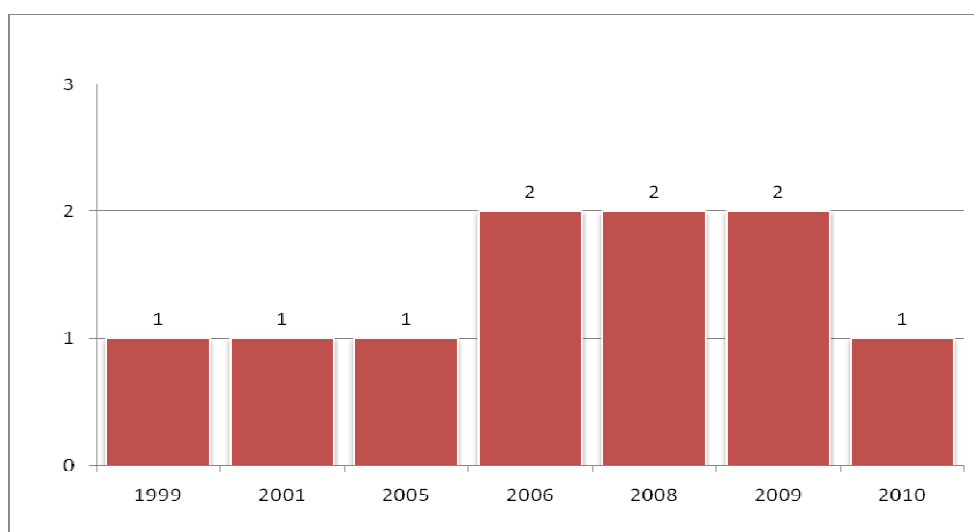


GRÁFICO 3: ANO DE REALIZAÇÃO DO INVENTÁRIO

FONTE: A autora (2011)



Foi identificado que 9 dos inventários da Região foram elaborados a partir da década de 2000, e um na década anterior. Observa-se que 8 inventários foram elaborados a partir de 2005, o que permite apontar que, apesar de algumas propostas de planejamento e ordenamento do território já terem sido realizadas a partir das ações da COMEC e da implantação do PNMT dos municípios, não houve evolução nas estratégias de desenvolvimento do setor na RMC. Registre-se que o inventário e o diagnóstico da realidade dos municípios seriam uma das primeiras etapas do processo de planejamento territorial, porém não foi o que aconteceu com os municípios da RMC. Lembra-se que apesar de o Estado não propor meios suficientes para orientar os municípios, existem manuais do governo federal, estadual e várias bibliografias que orientam sobre a metodologia de inventariação. Basta verificar o RINTUR 1998 – EMBRATUR, trabalhos desenvolvidos pelo pesquisadores como, Ignarra (1991), Beni (1998), Bissoli (2000), Ruschmann (1997), OMT (1994) e tantos outros. Nesse aspecto, coloca-se como exemplo a recomendação que faz a Secretaria de Estado do Turismo:

O inventário é importante para se obter conhecimento da oferta turística, identificar as potencialidades do município e seus pontos positivos e a melhorar, subsidiar ações de conscientização turística, identificar os envolvidos com a atividade turística no município, constituir material técnico para consulta e divulgação, além de ser a base para ações de planejamento (SETU, 2005, p. 41).

Ao lado disso, cita-se a metodologia do Programa Nacional de Municipalização, no qual, por meio das oficinas, se orientava sobre a necessidade do inventário, conselho, fundo, plano, de acordo com as etapas do processo:

**PNMT – Capacitação/Oficinas**

- 1.<sup>a</sup> Fase Conscientização (sensibilização, organização, segmentos, inventário)
- 2.<sup>a</sup> Fase Capacitação (estruturação Conselho, Fundo e Planos Municipais)
- 3.<sup>a</sup> Fase Planejamento (definição de estratégias para o desenvolvimento do turismo no município)

**PNMT – Estratégias**

Sensibilização, conscientização e envolvimento da comunidade

Elaboração do Plano Municipal de Turismo

Formação do Conselho e do Fundo Municipal de Turismo

Criação de mecanismos de incentivo ao turismo: infra-estrutura, equipamentos, capacitação, etc. (EMBRATUR, 1996, p. 10).

As mesmas discussões se deram no Programa de Regionalização do Turismo, nas oficinas do módulo operacional, sensibilização e conscientização. De acordo com a metodologia adotada pelo Programa, diversas vezes são repetidas as informações. Desse modo, a pergunta que se segue era feita pelo menos em duas oficinas.

**O que é preciso fazer para desenvolver o turismo no seu município?**

- Planejamento participativo;
- Poder público, iniciativa privada, sociedade integrados e comprometidos; Órgão Oficial de Turismo; Conselho Municipal de Turismo atuante; vontade política; Fundo Municipal (recursos)
- Infra-estrutura básica; atrativos e infra-estrutura turística
- **Inventário turístico** para identificação do potencial do município; **diagnóstico**; análise dos pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades; pesquisa de demanda e mercado; definição dos objetivos e ações (corrigir as deficiências); parcerias internas e externas
- Conscientização e envolvimento; capacitação, formação profissional; formatar o produto; qualificação do produto; marketing
- Avaliação e monitoramento constantes
- Buscar (SETU, 2005, p. 15).

Observa-se que os entrevistados conhecem as ferramentas aplicadas no planejamento e organização do turismo, o problema é que muitos municípios não têm recursos para fazer o inventário. Na pesquisa participante, identificou-se que parte dos inventários dos municípios foi realizada pelos cursos de Turismo no início da década de 2000, quando ocorreu no Brasil uma grande abertura desses cursos. Embora muitos cursos tenham fechado nesta década, os municípios ainda procuram apoio das instituições de ensino superior – como recomenda o próprio Ministério de Turismo – para fazer o inventário; por um lado, porque seus recursos são limitados, por outro, porque os alunos precisam ter a prática do planejamento do turismo.

Em relação à demanda turística apresentada, apenas quatro gestores responderam que faziam pesquisa nos atrativos sobre o fluxo de turistas e nos meios de hospedagem, enquanto 16 gestores responderam que não existia pesquisa de demanda turística. Ao fazer a pesquisa de observação e documental, percebeu-se que dentre os municípios da RMC, com exceção de Curitiba, os demais não têm estudo de demanda e movimentação de turistas visitantes. Quanto ao fluxo de visitantes nos atrativos, o que se faz é uma coleta de dados por meio do livro de visitantes exposto em alguns centros de informações turísticas. E em se tratando dos meios de hospedagem, nem todos os municípios têm este serviço. Os dados apresentados na pesquisa referem-se a Curitiba, São José dos Pinhais e Lapa.

No aspecto inventário da demanda turística, a SETU (2005, p. 44) aponta que,

[...] o planejamento das atividades turísticas deve estruturar-se a partir de uma confiável rede de informações que possa subsidiar a composição de um produto turístico de qualidade, principalmente no que se refere à análise dos efeitos sócio-econômicos e o perfil de seus demandantes, ou seja de quem está indo ao município.

A instituição também recomenda que todos os órgãos oficiais do turismo devem ter dados levantados, com a finalidade de utilizá-los para traçar um quadro do turismo no município. Logo, considera-se que todo município deve ter uma base de dados com vistas a potencializar o turismo.

Com o objetivo de verificar como o turismo estava sendo planejado nos municípios, foi perguntado para os gestores sobre os programas e projetos implementados, obtendo-se o seguinte resultado:

MUNICÍPIOS	PROJETOS
Almirante Tamandaré	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Circuito da Natureza de Almirante Tamandaré</li> <li>▪ Projeto Parque Aníbal Cury</li> </ul>
Araucária	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Centro de Informações turísticas</li> <li>▪ Caminho do Guajuvira</li> </ul>
Campina Grande do Sul	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Festa do Caqui</li> </ul>
Campo Largo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Associação Turismo Rural das Colônias Polonesas</li> <li>▪ Turismo Rural de Bateias</li> <li>▪ Rota da Louça</li> </ul>
Campo Magro	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Associação Turismo Rural das Colônias Polonesas</li> <li>▪ Circuito Verde que te quero verde</li> </ul>
Cerro Azul.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projeto Construção Centro de Informações do Turismo</li> </ul>
Colombo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rede Traf – Turismo Rural</li> <li>▪ Circuito Italiano de Turismo</li> <li>▪ Projeto Educação para o Turismo</li> <li>▪ Projeto de Sinalização do Turismo</li> </ul>
Curitiba	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ xxxxxxxx</li> </ul>
Lapa	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programa Cavalgada</li> <li>▪ Projeto Turismo Escolar</li> <li>▪ Aprendiz de Tropeiros</li> </ul>
Pinhais	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Roteiro Turístico Estrada Ecológica</li> <li>▪ Projeto Linha Turismo – ônibus turístico</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concurso Artesanato</li> <li>▪ Turismo Cultural</li> <li>▪ Turismo nas Escolas</li> <li>▪ Projeto Dia da Feijoada</li> </ul>
Piraquara	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projeto criando Piraquara Projeto sinalização turística</li> <li>▪ Projeto Divulgação Turística</li> <li>▪ Projeto capacitação empreendedor</li> <li>▪ Estrutura turismo – estrada rural</li> <li>▪ Revitalização parque Trentino</li> <li>▪ Pavimentação de acesso ao centro de informações turísticas</li> <li>▪ Memorial do turismo – IFHAN</li> </ul>
Quatro Barras	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Centro de informações turísticas</li> <li>▪ Asfalto da Estrada da Graciosa – PRODETUR</li> </ul>
São Jose dos Pinhais	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Passeio da Memória</li> <li>▪ Circuito Caminho do Vinho</li> <li>▪ Festa do Papai Noel</li> </ul>
Tijucas do Sul	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Caminho dos Ambrósios – projeto número 011/0/2010</li> <li>▪ Construção do Memorial da Revolução Federalista "no programa" Turismo Social – Ministério do Turismo</li> </ul>

QUADRO 19: PROGRAMAS E PROJETOS DE TURISMO CRIADOS E IMPLEMENTADOS  
NOS MUNICÍPIOS  
FONTE: A autora (2011)

No quadro acima o gestor do Município de Curitiba não respondeu a questão. Em relação aos demais municípios observou-se que a maioria dos projetos citados está em execução.

Após a análise de dados relativos à organização e ao planejamento do turismo nos municípios da RMC, parte-se para análise do turismo como vetor de desenvolvimento nestes municípios. Para tanto, elaborou-se a seguinte questão: o que levou inicialmente seu município a participar do processo de planejamento com vistas desenvolver o turismo?

Nesta questão os entrevistados podiam responder até dois itens (Apêndice 6).

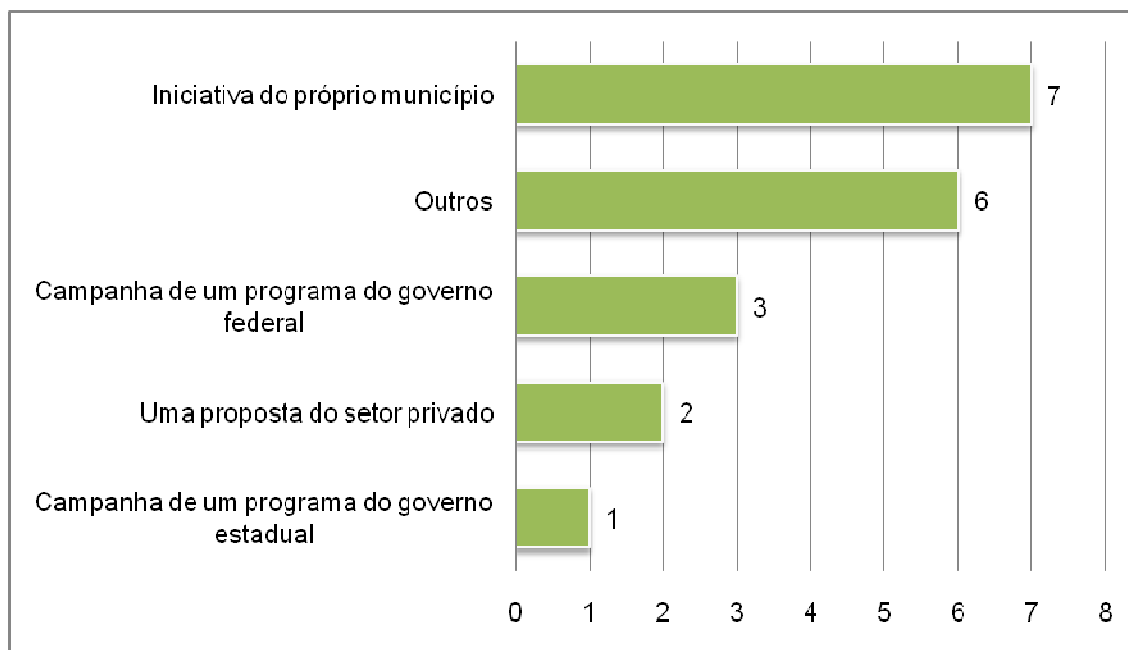


GRÁFICO 4: PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL DO TURISMO

FONTE: A autora (2011)

De acordo com 7 dos entrevistados (Gráfico 4), a participação dos municípios se deu por uma iniciativa do próprio município; 3 responderam que foi uma campanha de um programa do governo federal; 1 respondeu que foi uma campanha do programa do governo estadual e 2 responderam que foi uma iniciativa do setor privado. Quando os gestores públicos afirmaram que foi uma ação do município, eles confirmaram que foi iniciativa do poder público.

Apesar de o setor público ter a iniciativa de querer promover o desenvolvimento do turismo local, não consegue lograr êxito, uma vez que o aporte financeiro e alguns equipamentos estão em poder do setor privado.

Com vistas a identificar quais eram os outros setores que participavam de ações conjuntas visando ao desenvolvimento do turismo, aplicou-se a seguinte pergunta: Quais são as secretarias municipais que participam com esta secretaria ou departamento das ações voltadas para o desenvolvimento do turismo no município?

Como a pergunta foi elaborada de maneira que os respondentes pudessem falar livremente, ocorreram várias respostas, conforme os resultados apresentados no gráfico 5:

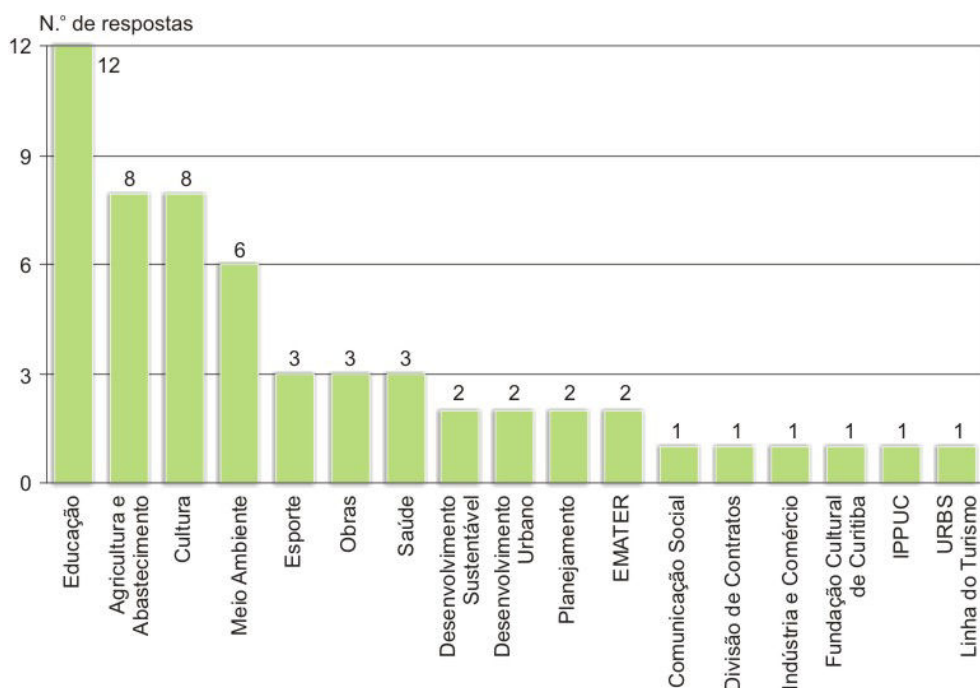


GRÁFICO 5: INSTITUIÇÕES QUE PARTICIPAM DE AÇÕES PARA DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NOS MUNICÍPIOS

FONTE: A autora (2011)

Diante do gráfico 5 e o quadro 19, verifica-se que há um trabalho voltado para as escolas nos municípios. Observa-se também que na pesquisa observacional pode-se notar que a Secretaria de Educação desenvolve trabalhos com as secretarias de Cultura e Meio Ambiente. Quanto à Secretaria de Agricultura e Abastecimento e EMATER, estas instituições foram e são as que mais apoiaram as propostas de desenvolvimento do turismo no meio rural. Na análise documental pode-se verificar que a participação da EMATER no processo de planejamento junto à COMEC foi fundamental. Segundo representante<sup>60</sup> da COMEC, no momento de rever o planejamento territorial da RMC, com vistas a resolver a questão ambiental da região, a EMATER foi uma das instituições que mais auxiliou na identificação de atividades para meio o rural. Assim, foi iniciado um trabalho conjunto que indica o turismo como atividade potencial para a Região.

<sup>60</sup> Entrevista realizada com Gil Polidoro, representante da Comec em 2010.

Quanto à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, por meio dos seus escritórios regionais desenvolve no meio rural atividades de caminhadas nos municípios, sensibilizando e conscientizando a população local sobre os atrativos naturais e culturais, cuja participação tem crescido. Promove, ainda, o incentivo ao turismo rural por meio de produção de alimentos artesanais como salames, geleias e outros.

Para verificar como se davam as ações planejadas para o turismo com outros setores, apresenta-se o quadro 20, a seguir:

AÇÕES	QUANTIDADE
Ações promocionais com a iniciativa privada	1
Reuniões com o conselho municipal; Participação do conselho municipal e parceria nos eventos	2
Iniciativa privada: Aporte do Cimento Itambé para os Caminhos de Balsa Nova	1
Feiras, festas, ações promocionais, grupo de trabalho de turismo de negócios e eventos com a iniciativa privada.	1
Iniciativa privada participa das discussões sobre o turismo na região por meio do conselho, que representa 50%.	1
ONG – Aliança Empreendedora – oficinas de turismo e agroecologia	1
Parceria com a PUC Paraná para fazer inventário	1
Imagem Associação – divulgação do artesanato.	
Plano municipal de Turismo com a iniciativa privada	1
Nenhuma ação foi realizada	11

QUADRO 20: AÇÕES ENTRE AS SECRETARIAS MUNICIPAIS  
FONTE: A autora (2011)

Como demonstrado, nove gestores públicos afirmaram que existem ações conjuntas com o setor público e privado por meio do conselho municipal de turismo, promovendo eventos e ações promocionais. Nota-se que alguns eventos são organizados pela SETU, Encontro Estadual de Secretários Municipais de Turismo, juntos apresentam a Amostra das Regiões Turísticas, evento que se encontra na VII edição em 2011. Nesse evento a iniciativa privada apresenta produtos: hotéis, pousadas, restaurantes e roteiros turísticos. Também participam de eventos nacionais o Salão Nacional de Turismo em São Paulo e a Feira das Américas no Rio de Janeiro. Constata-se, porém, que 11 gestores responderam que não existem ações com outras secretarias. Dois gestores justificaram que as ações não se efetivam por falta de conselho municipal de turismo.

Nesse sentido, Frattucci (2009, p. 392) aponta que é preciso buscar a compreensão e o ordenamento dos espaços do turismo, incluindo as variáveis

[...] oriundas das ações dos turistas, dos agentes do mercado, do poder público (nos seus diversos níveis), dos trabalhadores no setor (diretos e indiretos) e da comunidade receptora em geral. Além disso, devem incluir também, as interações estabelecidas entre cada um daqueles agentes e deles com os outros sistemas que formam o meta-sistema onde se inserem.

As ações de planejamento do governo estadual na RMC podem ser visualizadas no gráfico 6.

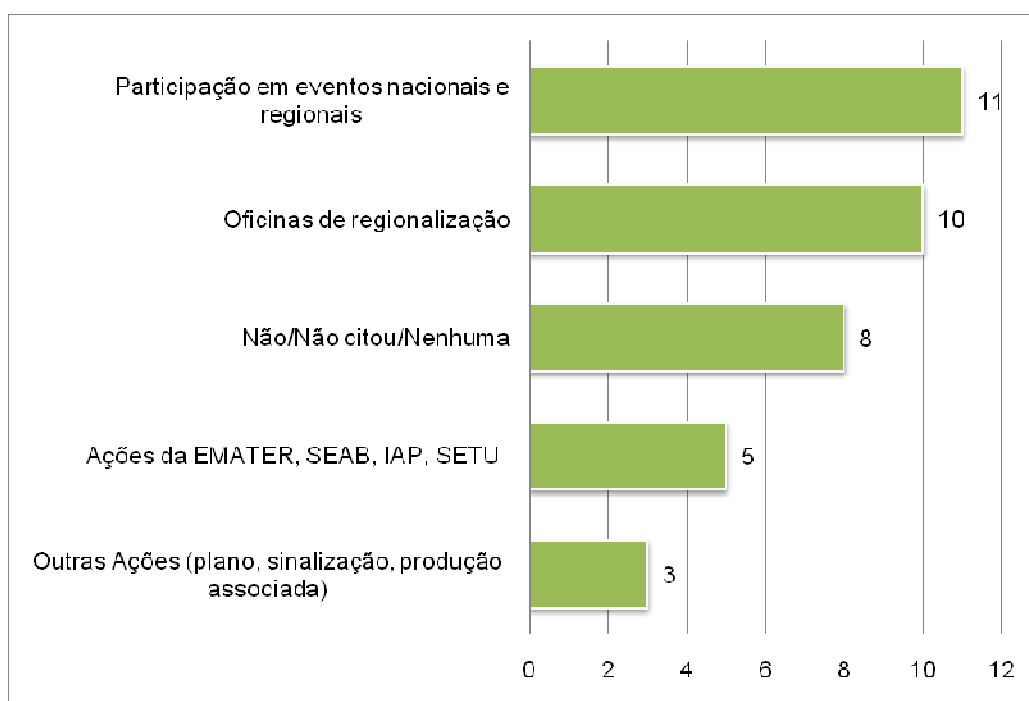


GRÁFICO 6: AÇÕES DO GOVERNO ESTADUAL NO PLANEJAMENTO E ORDENAMENTO DO TURISMO DA RMC

FONTE: A autora (2011)

Para 10 dos entrevistados, o governo estadual participa no planejamento por meio das oficinas de regionalização. Já 11 dos entrevistados responderam que participam em eventos nacionais e regionais; organizados pela Secretaria do Estado do Turismo e Ministério do Turismo. Isso ocorre por meio dos encontros de turismo Nacional



e Regional, nos quais as regiões turísticas do Estado participam; Salão Paranaense de Turismo, Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, além das feiras regionais.

Nesse sentido, a Política Estadual de Turismo de 2003 coloca uma das suas estratégias em prática, conforme inciso 3.º. Na área estratégica de Promoção e Apoio à Comercialização, pretende-se:

I - promover o destino Paraná e de seus produtos turísticos nos mercados nacionais e internacionais, através de ações de divulgação e comercialização;

Em se tratando das ações estaduais, 5 dos entrevistados responderam que a EMATER, SEAB, IAP e SETU fazem o planejamento. Identifica-se que as duas primeiras vêm participando do processo de planejamento do turismo desde 1996, como já citado. Ambas executam ações no meio rural, orientando agricultores para diversificação das suas atividades, incluindo o turismo como agregador de renda, emprego e valorização da cultura local. Além disso, participam na organização e execução de eventos, exemplo Feira de Sabores, que reúne agricultores dos municípios que trabalham com turismo e outros produtos. Quanto ao IAP, as ações são voltadas para planos de manejo em parques estaduais, neste caso foi citado o parque do Monge na Lapa. A SETU foi citada pela execução das oficinas de regionalização, pelos encontros de turismo, feiras, sinalização e outros.

É possível observar nas respostas dos entrevistados reconhecimento de alguma ação do governo estadual voltadas para o planejamento do turismo, porém constata-se respostas negativas em relação as ações.

Para identificar se os municípios estavam inseridos nas políticas públicas do turismo no Estado, procurou-se verificar se participavam de projetos e programas, conforme apresenta o gráfico 7.

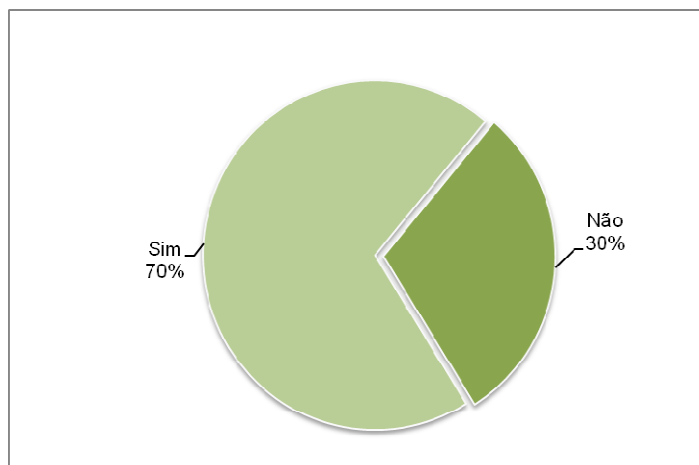


GRÁFICO 7: PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO EM PROGRAMAS REGIONAIS

FONTE: A autora (2011)

Nota-se que 70% dos municípios participam de projetos e programas voltados para o turismo e 30% não participam. Dos municípios que não participam de programas e projetos, quatro não possuem órgãos oficiais de turismo, enquanto dois municípios não continuaram com propostas de inserção do turismo no município.

Quando questionados quais eram os programas e os projetos que os municípios participavam na proposta de desenvolvimento regional, obteve-se o seguinte resultado: 13 entrevistados citaram Rotas do Pinhão, 1 município citou Programa Águas do Amanhã: Corredor do Iguaçu (convênio Ministério do Turismo e Rede Paranaense de Comunicação) e 5 citaram Fórum Metropolitano de Turismo.

A marca Rotas do Pinhão, considerada como programa para os entrevistados, é uma Região Turística do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, do Estado do Paraná, e o Fórum Metropolitano de Turismo, representa a instância de governança, constituída pelo poder público dos municípios componentes da região turística. No entanto, apesar de diversas reuniões e oficinas para implementação do programa, para definir esta instância de governança, ainda se constata problemas na identificação da marca da região e com sua institucionalização.

Para verificar se os municípios participavam de forma integrada das ações voltadas para o turismo, apresenta-se o gráfico 8:

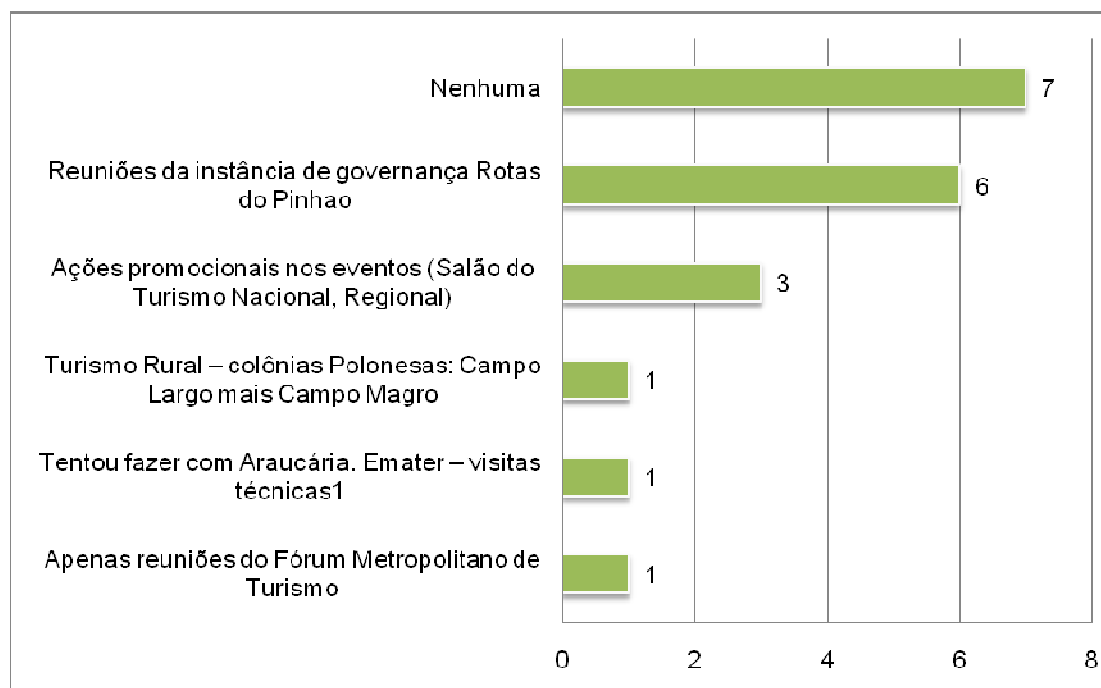


GRÁFICO 8: AÇÕES CONJUNTAS PARA DESENVOLVER O TURISMO REGIONAL

FONTE: A autora (2011)

Conforme gráfico 8 dos entrevistados destacaram que não existem ações conjuntas entre os municípios, enquanto 6 dos entrevistados responderam que apenas participam das reuniões da instância de governança Rotas do Pinhão. Já 3 afirmaram que participavam de ações promocionais nos eventos e 1 participava de ações pontuais entre dois municípios e 1 respondeu que tentou fazer uma ação com instituição estadual.

Diante do cenário apresentado, pode-se afirmar que, apesar de se buscar uma integração para a região por meio de um programa, as ações entre os municípios se resumem a ações promocionais e reuniões.

Nessa questão tentou-se identificar se havia uma política multissetorial para planejar o turismo na RMC (gráfico 9), com vistas a verificar o processo de ordenamento territorial.

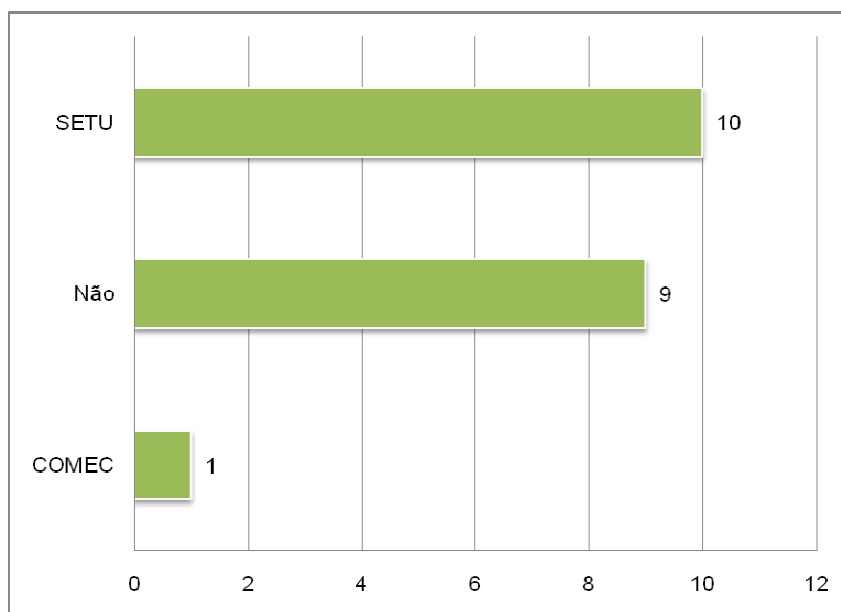


GRÁFICO 9: ORGÃOS QUE ARTICULAM PARA PLANEJAR O TURISMO NA RMC

FONTE: A autora (2011)

Para 10 dos entrevistados as articulações ocorrem por meio da Secretaria de Estado do Turismo, 9 afirmaram que não existe órgão articulador e 1 considerou que a COMEC ocupa essa instância de representação.

Diante dos resultados apresentados, observa-se que a SETU como órgão gestor estadual do turismo precisa fazer um trabalho de fortalecimento junto aos municípios e instituições públicas e privadas. Isto porque os numerosos fatores que afetam o desenvolvimento do turismo e suas complexas interações sociais, econômicas, culturais, políticas, requerem uma política mais afinada com todos os outros setores, especialmente numa região tão complexa como a RMC.

Conforme Beni (2006, p. 128), a integração não diz respeito apenas aos indivíduos envolvidos diretamente na implementação de um programa, mas também à ação interinstitucional de todos os agentes públicos e privados.

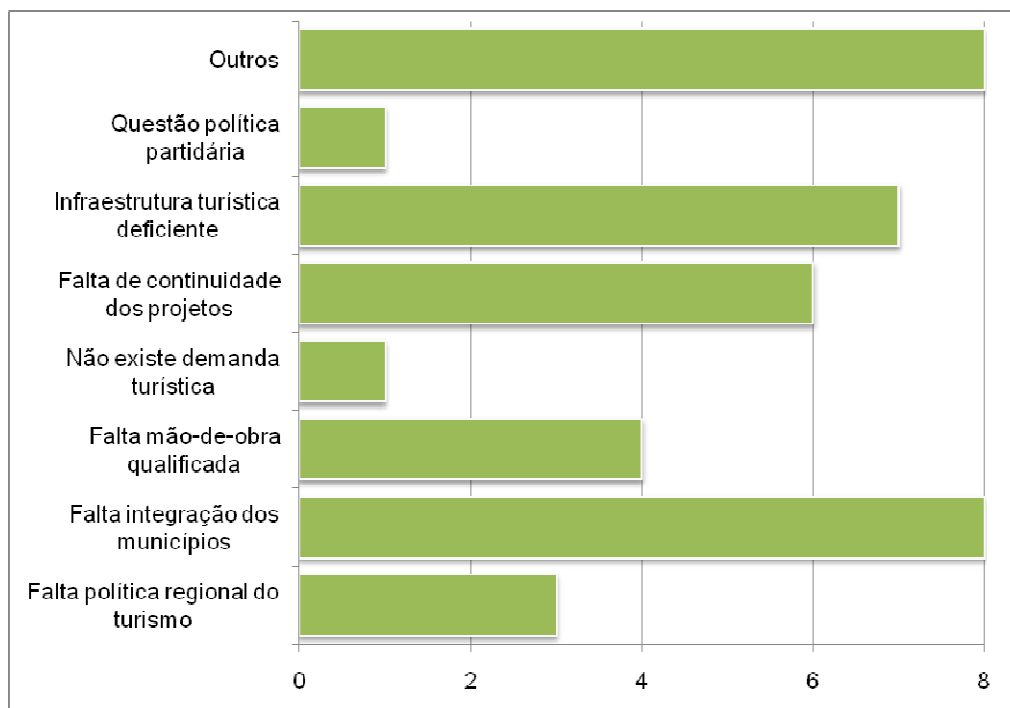


GRÁFICO 10: DIFICULDADES PARA DESENVOLVER O TURISMO NA RMC

FONTE: A autora (2011)

Ao analisar o gráfico 10 verifica-se que as opiniões dos gestores municipais são similares às dos gestores das instituições. Em primeiro lugar, apontam que falta integração entre os municípios, como o fizeram oito entrevistados. A infraestrutura é deficiente no que se refere à sinalização turística, ao sistema viário, à falta de equipamentos de lazer. Quanto à falta de continuidade nos projetos, assinalaram descontinuidade de gestão. Alguns entrevistados mencionaram que não se têm registros dos projetos da gestão anterior, pois há uma tendência a levar todos os arquivos ou destruí-los, quando termina a gestão.

Observa-se que os gestores têm noção dos problemas que afetam a região há mais de dez anos, mas não existem ações para promover as mudanças desta situação.

Sobre esse contexto, Beni (2006, p. 30) argumenta que

[...] os estados e municípios ainda enfrentam enormes dificuldades e obstáculos para entender, aplicar, operacionalizar e dar continuidade, em seus limites político-territoriais, às diretrizes prescritas e aplicáveis em suas respectivas conjunturas.

Tais entraves, de acordo com o autor, apresentam-se em dois cenários: "o primeiro refletindo a ausência de recursos humanos qualificados para absorver, entender e interpretar os conceitos e as metodologias adotadas pelo Min Tur". Nessa perspectiva, torna-se necessário saber adaptar as metodologias às especificidades locais e aos instrumentos operacionais disponíveis. Quanto ao segundo, refere-se à fragilidade e à incapacidade institucional para a gestão do turismo em muitas regiões do país, apesar das sucessivas tentativas de planejamento do desenvolvimento integrado dessa atividade (BENI, 2006, p. 31-32).

Vale lembrar que os municípios da RMC têm outros problemas nas áreas de educação, saneamento, segurança, sistema viário, habitação e ambiental.; problemas esses que afetam diretamente a atividade turística na escala local e regional.

A esse respeito, Rolnik (2008, p. 61) aponta que no Brasil os municípios, em sua maioria, carecem de uma estrutura mínima de gestão. Para ele, os problemas da fragilidade dos municípios não se dão por incompetência ou fraude dos gestores públicos, como muitas vezes é colocado, mas porque os municípios no Brasil possuem estruturas administrativas acanhadas e pouco preparadas e (ou) poucos recursos humanos, financeiros e operacionais. Além disso, a maior parte dos municípios tem pouco acesso às fontes de recursos e também baixa captação das fontes de receita própria, o que causa uma dependência por parte do governo estadual e federal.

Com efeito, esse é o cenário da maioria dos municípios da RMC; então se pergunta, mais uma vez, como inserir o turismo numa região, onde a maioria dos municípios não possui um mínimo de condições para atender aos problemas estruturais?

Após questionar os gestores municipais, procurou-se entrevistar os gestores privados participantes do processo de planejamento e desenvolvimento do turismo na RMC.

- **Os gestores privados: participação no planejamento e desenvolvimento do turismo local e regional**

Com o objetivo de verificar a participação do setor privado no processo de planejamento e ordenamento territorial do turismo, foram realizadas entrevistas com cinco proprietários de estabelecimentos de turismo da RMC, cujos empreendimentos fazem parte dos circuitos ou roteiros. Como já explicado nos procedimentos metodológicos, foram entrevistados integrantes dos conselhos de turismo nos municípios, os quais representam o setor privado (uma vez que se sugere a representação do setor por estas organizações). No caso do turismo, porém, essas participações nos conselhos ainda são bastante frágeis, na região pesquisada.<sup>61</sup>

Na pesquisa junto aos gestores municipais foi constatado que apenas 8 dos municípios possuem conselhos e, ainda, nem todos os conselheiros participam das reuniões. Ademais, a participação nos conselhos municipais de turismo não significa que estes representem a população local. No quadro a seguir, verifica-se que os próprios participantes entrevistados afirmam isso. Neste particular, o setor privado apenas está representando seus estabelecimentos no processo do uso do território para a atividade turística.

continua

PERGUNTAS	RESULTADO DAS RESPOSTAS	ENTREVISTADOS
1. Você participa do conselho municipal do Turismo? ( ) Sim ( ) Não	5 entrevistados responderam que participam do conselho municipal de turismo.	5
2. Qual a sua participação no conselho municipal de turismo?	1. conselheiro 2. conselheiro 3. conselheiro 4. conselheiro 5. conselheiro	5
3. Qual a sua participação nos projetos de turismo do município?	Nenhuma (2) Dando ideias nas reuniões (2) Por meio do conselho e na participação dos eventos criados para o município especialmente o artesanato. (1)	5
4. Qual a participação da comunidade local no desenvolvimento do turismo?	Não existe envolvimento das pessoas da comunidade	5
5. Existe articulação entre setor público e privado para desenvolver o turismo no município? ( ) Sim ( ) Não	2 respostas negativas (não) 3 respostas positivas (sim)	5

QUADRO 21: PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NO PLANEJAMENTO DO TURISMO NO ÂMBITO MUNICIPAL E REGIONAL

<sup>61</sup> Este tema merece estudo aprofundado no Brasil, uma vez que se fala tanto em gestão participativa e os conselhos seriam as ferramentas.

conclusão

PERGUNTAS	RESULTADO DAS RESPOSTAS	ENTREVISTADOS
6. Quais são as dificuldades para desenvolver o turismo no município?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Falta de investimentos; privado e público;</li> <li>▪ Gestão político-partidária;</li> <li>▪ Falta investimentos no setor de turismo;</li> <li>▪ Falta de apoio da própria prefeitura;</li> <li>▪ Fomentação de turistas no município;</li> <li>▪ integração entre os empreendedores e o setor público;</li> <li>▪ padrão de prestação de serviços de baixa qualidade;</li> <li>▪ falta de meios de hospedagem;</li> <li>▪ comunicação visual do circuito de turismo;</li> <li>▪ representação política do poder público;</li> <li>▪ infraestrutura deficiente dos empreendimentos;</li> <li>▪ falta de guias locais no município;</li> <li>▪ falta de planejamento turístico;</li> <li>▪ participação da Emater local já que o turismo é rural</li> <li>▪ falta de divulgação do turismo no município;</li> </ul>	5
7. Você conhece projeto ou programa do governo estadual para desenvolver o turismo no município?	Não	5
8. Você tem conhecimento de projeto integrado entre municípios da Região Metropolitana de Curitiba para desenvolver o turismo?	Caminho do Vinho, Turismo rural (1) Rotas do Pinhão (2)	5

QUADRO 21: PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NO PLANEJAMENTO DO TURISMO NO ÂMBITO MUNICIPAL E REGIONAL  
 FONTE: A autora (2011)

Diante das respostas acima, destaca-se a questão 6, tendo em vista que as respostas têm o mesmo conteúdo das respostas dos outros sujeitos da pesquisa. Os problemas apontados são os mesmos daqueles assinalados pelos outros gestores, falta infraestrutura nos municípios, articulação pública e privada, integração entre os empreendedores, falta planejamento do turismo, bem como a pouca representatividade que tem o setor público junto ao setor privado.

Nesta perspectiva, confirma-se a hipótese que não existe articulação entre o setor público e o setor privado na implementação de atividades turísticas na RMC, por isso não há desenvolvimento do setor.

Durante as entrevistas com os proprietários dos estabelecimentos privados, percebeu-se que estes não têm conhecimento do Programa de Regionalização do



turismo, sendo indicada apenas a Rotas do Pinhão, mas não souberam explicar quais eram os objetivos da proposta.

Como aponta o estudo, os representantes do setor privado não participam da elaboração dos projetos de turismo. Sobre esse aspecto, representante da SETU diz que os projetos desenvolvidos nos municípios estão centralizados no poder público, e que não há parceria com o setor privado no sentido de executá-los, pois o setor público se "acha proprietário das propostas". E, como este setor não tem recursos humanos e financeiros para operacionalizá-los, as propostas ficam apenas no discurso.

Em síntese, a OMT (2001) orienta que há uma necessidade de efetuar o planejamento adequado, caso se deseje que um determinado espaço, município ou região queira desenvolver um produto turístico de qualidade e, por conseguinte, possa ser relevante dentro da economia local, com adequação dos recursos disponíveis no território em questão, com a definição de um plano de trabalho que coordene as diferentes variáveis que intervêm no desenvolvimento do turismo. Ainda, no contexto do planejamento devem-se criar estratégias de comercialização do produto para obter uma diferenciação de outros produtos do mercado.

Como parte desse contexto, analisa-se a seguir a entrevista com o gestor público estadual.

Por meio desta entrevista buscou-se verificar fatos da realidade sobre o planejamento do turismo na RMC e também a confirmação dos dados da pesquisa documental.

Desse modo, foi perguntado para o representante do órgão estadual sobre a articulação das políticas setoriais com a política de turismo.

O representante da SETU (2011) relata que em relação à articulação com outras políticas setoriais, a Secretaria de Estado do Turismo fez reuniões com algumas secretarias de Estado e organizações do setor privado, no sentido de buscar parcerias de acordo com a peculiaridade de cada setor.(exemplo: cultura, educação).

Quanto às organizações do setor de turismo, ainda para esse gestor (2011), foram também convidadas a participar do processo de planejamento; porém, quando

se procurou identificar as políticas públicas setoriais, para articular com a política de turismo foi percebido que as organizações não tinham políticas públicas definidas, apenas um direcionamento estratégico. As ações das organizações se dão em nível operacional, com a participação em feiras, eventos e reuniões do conselho e, devido a isso, a articulação com a política do turismo também ocorre da mesma forma. Em relação às secretarias ou outros setores, as articulações ocorrem com a Secretaria de Educação e Cultura, com a participação nas câmaras temáticas.

As articulações são realizadas para promover discussões, porém estas não evoluem para ações práticas, pois cada instituição possui uma forma de organização e necessidades, cujos processos na tomada de decisão dependem de vários fatores. Cita-se como exemplo a autonomia dos membros para executar o que propôs. Outro fato bastante citado é a falta de recursos financeiros e humanos.

Ainda, tratando das articulações, a Secretaria de Segurança Pública tem uma ligação com a SETU, por conta da hotelaria; ambas devem ter controle sobre as fichas dos hóspedes. Com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, as articulações eram previstas pela Secretaria de Planejamento, e a Secretaria do Turismo deveria estar ligada às duas secretarias para liberação de recursos, porém não tinha participação em nenhuma outra atividade.

Como visto, em se tratando de uma política de ordenamento territorial, cujos setores devem estar articulados, não é o que parece estar ocorrendo entre o setor de turismo e outros setores.

No contexto específico da RMC, conforme o entrevistado, as articulações multissetoriais se davam por meio da ASSSOME e COMEC, pois os gestores tinham interesse em fazê-las, mas à medida que eles passaram a não participar mais dessas ações, o processo de integração se esvaziou.

Verificou-se também que nas entrevistas com os gestores públicos, municipal e estadual e organizações privadas, que a falta de continuidade das ações está ligada à questão político-partidária, à falta de integração entre instituições, à falta de articulação e sinergia entre os setores. E com frequência foi observado que a execução das ações voltadas para o turismo se dá pela participação de pessoas; assim, quando elas não participam mais do processo, a tendência é não haver continuidade das ações.

Portanto o planejamento como um tipo de tomada de decisões e elaboração de políticas públicas dificilmente dará certo na RMC, considerando que este é um conjunto de decisões interdependentes e relacionadas e não como decisões individuais.

Nessa perspectiva, o território vem sendo apreendido a partir do conhecimento das relações de poder que se estabelecem e, assim, conhecer os homens e as mulheres que se constituem nos atores principais de um território é fundamental. Ainda, nesse processo, "faz-se necessário também pensar sobre a lógica que se constrói e desconstrói e os agentes públicos e privados que sustentam e são sustentados por essa lógica" (CANDIOTTO; SANTOS, 2009, p. 337).

Para confirmar a falta de integração e articulação entre instituições procurou-se verificar por que as primeiras ações relacionadas ao turismo na RMC foram uma iniciativa da COMEC/EMATER.

Segundo o entrevistado, a inserção do turismo na RMC pela COMEC no início da década de 1990 se deu por meio do planejamento do órgão e isso ocorreu para solucionar problemas da Região, que tem restrições quanto ao uso e à ocupação do solo, especialmente as áreas protegidas e mananciais. Assim, o turismo surge como uma solução que impacta menos o meio ambiente, como alternativa de emprego e renda, e também como fator de valorização das etnias e aproveitamento dos recursos naturais. A pesquisa documental também mostra estas questões nos relatórios e diagnósticos da RMC.

Para elaborar a proposta, a COMEC contou com o apoio da EMATER, que tinha conhecimento do meio rural. Logo os circuitos e roteiros foram concebidos, inaugurando o primeiro circuito no município de Colombo, em 1998.

Nesse período a Paranatur, órgão oficial de turismo do Estado, não participou do processo, só tomou conhecimento quando foi convidada para a inauguração do circuito. Como a Paranatur percebeu que havia necessidade de se estruturar o circuito com informação e qualificação dos técnicos que iriam trabalhar nos roteiros da região propôs participar com treinamento e apoio ao marketing.

Percebe-se, porém que apesar desse planejamento inicial dos técnicos, envolvendo os órgãos de planejamento, alguns circuitos não evoluíram. Por quê?

De acordo com o gestor entrevistado (2011), os circuitos foram planejados de "cima para baixo". Nesse sentido, aponta-se que faltou estruturação dos roteiros, as pessoas não estavam integradas, faltou capacitação eram propostas de gabinete. Com isso, os roteiros se tornaram insustentáveis. Esses circuitos ainda não evoluíram, pois ainda estão sob a organização do poder público, especialmente os circuitos rurais. Ao comparar com o turismo de aventura, que também é comercializado na região, o perfil quanto ao crescimento é outro. E isso decorre de o setor ter em sua estrutura empresas do setor privado. Dentro desse cenário, o entrevistado constata que o turismo rural se encontra nas mãos do agricultor que não tem ainda a percepção de produto turístico a ser comercializado. Ademais, este não trabalha de forma integrada, ou seja, se seu estabelecimento não tem capacidade para atender à demanda, ele não indica outro empreendimento.

Os circuitos ainda têm outros problemas, produtos iguais, por exemplo, muitos estabelecimentos voltados para a gastronomia; falta divulgação dos circuitos e complementaridade por meio de equipamentos de lazer, recreação e hospedagem, além da pesquisa de demanda para identificar o perfil do turista.

Apesar de esses circuitos terem sido concebidos pelo poder público, as prefeituras não dão apoio para as ações dos produtores rurais. Nesse aspecto, alguns proprietários de estabelecimentos dos circuitos fazem a mesma crítica.

Em síntese, se o setor público não estiver integrado ao setor privado, à sociedade civil e à população local para planejar e organizar o turismo, dificilmente os circuitos se apresentarão como um produto turístico capaz de promover o desenvolvimento local.

Como propõe Barquero (2001), a evolução de uma localidade ou região dá-se por meio das decisões tomadas por agentes públicos e privados. A existência de líderes locais serve de catalisador para o surgimento de uma política de desenvolvimento local, mesmo que seja sempre preciso contar com o apoio explícito ou tácito dos demais atores locais.

Ainda dentro do processo de análise das políticas públicas do turismo, procurou-se identificar a inserção do Programa de Municipalização do Turismo na Região. Desse modo, foi questionado como os municípios foram convidados a participar do processo.

Conforme o representante da SETU (2011), foi feito um encaminhamento para todos os municípios do Paraná sobre o Programa. Porém, a participação se deu a partir daquelas regiões que já tinham uma certa organização turística: Sudoeste do Paraná e Campos Gerais. Os municípios prioritários para participar do processo eram aqueles que tinham órgãos oficiais de turismo.

Nesse caso, os municípios que já tinham certa estrutura para participar do Programa, inclusive os da RMC, indicavam funcionários ou estagiários para as oficinas. Analisando as oficinas do PNMT, por meio dos relatórios observou-se que nem todos os indicados participaram de todas as etapas do processo, então procurou-se identificar quais foram os problemas.

### **Por que nem todos os municípios continuaram participando do programa?**

Foi respondido que houve por parte do Ministério do Esporte e Turismo<sup>62</sup> uma indefinição em relação às etapas posteriores, bem como uma reestruturação das duas primeiras fases, deixando uma lacuna de um ano para se fazer a fase seguinte, o que causou uma quebra na participação dos municípios. Além disso, dentro da proposta do Programa para participar das fases seguintes, os municípios deveriam se estruturar, com conselho, fundo municipal de turismo, pesquisa de oferta e demanda; no entanto, não o conseguiram fazer por conta da suas estruturas internas. Nesse período também houve troca de gestões nas prefeituras (1997), provocando uma falta de continuidade do processo.

A partir de 2003, com o novo Plano Nacional de Turismo, foi lançado o Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil, implementado na região em 2005, com as primeiras oficinas. No intuito, ainda, de verificar como se deu a inserção da RMC, nas políticas públicas, verificou-se a participação dos municípios na implementação do Programa.

Conforme apêndice 10, na primeira oficina do Programa ocorrida em março de 2005 participaram os municípios de Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Lapa, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras,

---

<sup>62</sup> Ministério, cujo turismo estava vinculado institucionalmente - 1996-2003.

São José dos Pinhais, Tijucas do Sul, Tunas do Paraná. Em novembro do mesmo ano apenas 10 municípios participaram do Programa. Diante disto, verificou-se com o representante da SETU, por que alguns municípios não continuaram participando? Segundo o entrevistado da SETU (2011), a falta de uma instância de governança na RMC para integrar todos municípios e o fato de os municípios não estarem estruturados com órgãos oficiais de turismo dificultaram a permanência de alguns no Programa. Assim permaneceram aqueles que já vinham se estruturando há algum tempo e devem ser os que continuarão no processo de desenvolvimento do turismo.

Verificou-se também se **as propostas de planejamento do turismo na RMC seguiam as diretrizes do Plano Nacional do Turismo e Plano Estadual do Turismo** e obteve-se a seguinte resposta: "sim, a Região segue as diretrizes do Plano Estadual". Foi citado o Plano de Desenvolvimento de São José dos Pinhais.

Dentro do mesmo contexto procurou-se avaliar quais foram os macroprogramas do Governo Federal implementados pela SETU na RMC. Para o gestor, o Programa de Regionalização foi, sem dúvida, o macroprograma que terminou sendo implementado na RMC e outras regiões. Foram realizadas quatro oficinas para os quatro primeiros módulos operacionais do Programa: sensibilização, mobilização, institucionalização da governança regional e o plano estratégico de desenvolvimento do turismo. Quanto aos outros quatro módulos operacionais, implementação do plano de desenvolvimento estratégico do turismo regional, sistema de informações turísticas do programa, roteirização turística e promoção, cada um deles teve um tipo de ação. No primeiro se deram duas reuniões técnicas de monitoramento e avaliação; o segundo foi a orientação para fazer ou atualizar inventários dentro da metodologia criada pelo Ministério, Inventariação Turística (INVITUR). A roteirização se deu por meio da participação do Salão Nacional de Turismo, cujos roteiros da região foram apresentados, e o último foram ações de apoio à promoção nos eventos pertinentes ao turismo. Além disso, procurou-se trabalhar as estratégias do Plano Estadual com os municípios.

Apesar de a SETU ter seguido o plano de trabalho de acordo com as diretrizes do Ministério, poucos módulos atingiram os objetivos em todos os municípios.

Nos dois primeiros módulos do PRT, a maioria dos municípios participou da primeira fase, ou de duas oficinas conforme Apêndice 10. De acordo com os

relatórios destas oficinas os municípios comprometeram-se com o planejamento e a organização do turismo. Para isso, deveriam verificar OOT, CMT, FMT, inventário, plano municipal de turismo, demanda, marketing e oferta (era a “lição de casa”). Não se pode afirmar se fizeram o acordado nas oficinas, pois na fase seguinte passou-se para o módulo institucionalização da instância de governança regional; havia 11 municípios participantes.

Neste estudo identificou que os inventários já tinham sido propostos a partir do PNMT e continuou o processo no PRT. Quanto às ações de promoção e comercialização, estas se limitam a municípios que vêm participando de várias ações na última década: São José dos Pinhais, Pinhais, Campo Magro, Tijucas do Sul, Araucária e Colombo.

Como foi identificado na pesquisa documental que a Política Estadual de Turismo com foco no planejamento regional teve como diretrizes os dois programas do governo federal, PNMT e PRT, desse modo procurou-se verificar **quais os critérios para que os municípios participassem de um projeto do Ministério do Turismo.**

Para o representante da SETU, os critérios mudam a depender do projeto, mas na maioria dos processos deve constar um conselho municipal de turismo, além da contrapartida de quem vai gerenciar o recurso, após o término do projeto. Tanto o estado quanto a prefeitura precisam ter um responsável para gerir o programa e projeto. Além disso, a prefeitura e o estado não podem ter dívida ativa.

Além da participação nos dois programas, verificou-se **por que alguns municípios da RMC participam mais do processo de planejamento do que outros.** De acordo com representante da SETU (2011), os municípios têm planos, o problema é a implementação deles, pois “não se executa aquilo que é planejado”, comenta o entrevistado. Quando se chega à etapa de operacionalização e busca da parceria, há descontinuidade do processo por conta de uma centralização do poder público.

Nesse sentido, identificou-se que todo o processo de planejamento e organização do turismo se dá por meio do setor público e a articulação com o setor privado é mínima. Como diz Candiottto e Santos (2009, p. 338),

Apesar da popularização da retórica do desenvolvimento territorial, a gestão dos territórios é algo complicado e difícil, pois implica o confronto de interesses e de forças distintas que, muitas vezes, não permitem que ações e posições mais adequadas a determinadas situações tornem-se efetivas. A própria condição multidimensional do território exige a gestão de conflitos e de relações em rede.

Por conta da gestão político-partidária nos municípios, as alianças são complexas; falta de liderança nos órgãos oficiais, em função muitas vezes de quem está à frente do processo, e isso ocorre pelo fato de não ter conhecimento da atividade. Aqueles que conhecem o setor estabelecem mais parcerias, planejam de forma integrada os produtos turísticos. "Os municípios por meio de seus gestores tem que perceber a importância do turismo no contexto do desenvolvimento social e econômico" (representante da SETU). Na visão do gestor estadual, falta-lhes uma estratégia de políticas públicas e conclui que os municípios ainda trabalham em nível operacional.

**Para verificar se a SETU tinha conhecimento das ações que os municípios estavam realizando solicitou-se que as apresentasse.**

Segundo o entrevistado, os municípios na fase atual têm duas preocupações: estruturação de conselhos e a formatação de produtos.

- Campo Largo – reestruturação do turismo por conta da Copa do Mundo como oportunidade de negócio por meio da produção associada à louça e cerâmica - demanda do Ministério.
- São José dos Pinhais – formatação de produto, fortalecendo o roteiro.
- Pinhais – formatação do produto turístico com eventos desportivos.
- Piraquara – estrutura do produto turístico.
- Balsa Nova – estruturação do conselho (reestruturando o turismo).
- Quatro Barras – estruturação do conselho e produto, Estrada da Parque Graciosa e participação no projeto talentos do Brasil do Ministério do Turismo.
- Araucária – formatação do turismo rural.
- Colombo – estruturação de produto Circuito Italiano de Turismo Rural.



- Cerro Azul – estruturação de produto turístico.
- Lapa - formatação do Roteiro Cultural.
- Tijucas do Sul – estruturação de produto turístico.
- Campina Grande do Sul – formatação de turismo de eventos.

De fato, confirmando as citações feitas pelo entrevistado, a maioria dos municípios está formatando ou estruturando um produto turístico, conforme a pesquisa documental e participante.

De acordo com o entrevistado, dos 29 municípios da Região Turística, Curitiba e Região Metropolitana, nove estão "com vontade de fazer alguma coisa". A pergunta seguinte referia-se às dificuldades dos municípios da RMC em desenvolver o turismo.

#### **Quais são as dificuldades para desenvolver o turismo na RMC?**

Descontinuidade da política, falta de profissionais qualificados, falta de liderança no setor. Nesta resposta percebe-se que o posicionamento do gestor estadual se assemelha aos dos outros entrevistados (públicos e privados). Ou seja, todos têm conhecimento das dificuldades, também apresentadas em encontros, reuniões e oficinas, todavia não tem havido articulações entre os diversos setores para executar as atividades propostas.

Visando identificar se existia uma instituição que integrasse todas as outras com o objetivo de planejar e organizar o setor de turismo, foi feita a seguinte questão:

#### **Qual instituição deveria integrar e monitorar as ações do turismo na RMC?**

"A ASSOMECA deveria integrar o setor público e a instância de governança deveria integrar o privado".

Essa resposta permite confirmar os dados coletados nos planos, programas e projetos, bem como identificar necessidade de se estabelecer articulações e a integração entre as instituições.

No entanto, para que ocorra a integração entre as instituições é fundamental o conhecimento das políticas dos diversos setores, planos, programas, serviços e redes de apoio disponíveis.

Na perspectiva de verificar e avaliar como o setor privado e sociedade civil participavam do processo de planejamento do turismo, foi perguntado **quais as instituições públicas e privadas que participavam do processo de planejamento e organização territorial do turismo.**

A participação das instituições, de acordo com o gestor entrevistado, se deu por meio de convite da SETU, inicialmente com visitas técnicas aos estabelecimentos.. O vínculo com estas é estabelecido pelas instâncias de governança e Conselho Estadual de Turismo. Dentro das estratégias do Plano Estadual de Turismo, as ações com estas entidades que representam o setor privado se dão por meio do apoio à promoção dos seus produtos em catálogos e eventos, além de desenvolvimento de produtos, orientando na busca de recursos. Quanto à sociedade civil, apesar de participar do processo em reuniões e eventos, a atuação ainda é bastante tímida, pois as associações são pequenas, muitas não têm representatividade. Assim, a SETU em 2011, está fazendo uma análise do envolvimento que ela tem com as entidades, além de estar pensando numa estratégia de fortalecimento destas instituições.

De acordo com os dados apresentados, torna-se fundamental que as instituições ou órgãos busquem a articulação com outros órgãos ou instituições para que juntos possam consolidar o planejamento e ordenamento territorial do turismo. Nesse sentido, a consolidação de políticas públicas deve ser a ação primeira de uma conscientização governamental sobre a importância do turismo.

Cabe destacar que os municípios da Região que não fazem parte do processo de planejamento, ainda não têm condições de potencializar a oferta turística no momento pois têm problemas básicos de educação, saúde, segurança, habitação, sistema viário, saneamento básico, além de estarem localizados em áreas de proteção ambiental que necessitam de estudos específicos para implementação do turismo. Ocorre que somente atrativos turísticos não bastam, é necessário contar com equipamentos, instalações, serviços destinados tanto para a população local como para o uso pelos turistas.

#### 4.4 TURISMO NA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA: REFLEXÕES E RECOMENDAÇÕES

Neste cenário foi possível tecer algumas recomendações estabelecendo áreas de priorização do desenvolvimento da atividade turística, que considerem as características sociais, econômicas e ambientais municipais, aliadas ao potencial existente para o turismo e ao já existente zoneamento espacial da RMC, elaborado pela COMEC.

Quando se realizou o estudo do PDI em 2001, para efeito de análises, foram propostas três categorias espaciais da região, adaptando a ideia geral do estudo, Caracterização e Tendência da Rede Urbana no Brasil, realizado pelo IPEA, IBGE e NESUR 1999. Nesse sentido, foi feita a compartimentação da região em categorias espaciais, núcleo central, primeiro anel e segundo anéis metropolitanos. Os anéis sempre que possível deveriam ter um eixo de ligação entre eles.( anexo 4)

- Núcleo Urbano Central – onde se encontra a malha urbana conurbada e os municípios com forte interação como o polo metropolitano; Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara e Quatro Barras.
- Primeiro Anel Metropolitano – municípios que não mantêm limites com o polo metropolitano mas fazem parte do processo regional; Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Contenda, Itaperuçu e Mandirituba.
- Segundo Anel Metropolitano – conjunto de municípios incorporados à região, onde predomina a configuração rural do espaço e a urbanização encontra-se incipiente. São: Adrianópolis, Agudos do Sul, Cerro Azul, Dr. Ulysses, Lapa, Quitandinha e Tijucas do Sul.

Os municípios de maior IDH, Curitiba, Pinhais, Araucária e São José dos Pinhais localizam-se na região do NUC (Núcleo Urbano Central), apresentando grande industrialização territorial, complexa oferta de infraestrutura urbana e turística; equipamentos e instalações turísticas de qualidade ( hotéis, restaurantes, parques, agências de viagens, aeroporto, etc) e serviços básicos urbanos, e ainda,

uma expectativa de vida longa somada à baixa taxa de analfabetismo. Portanto, uma população qualificada e constante no mercado de trabalho, possibilitando o planejamento da atividade turística num curto prazo e sua manutenção e desenvolvimento em médio e longo prazo.

O NUC, portanto, se restringe a esses quatro municípios e seria a zona de ação imediata, priorizando o trabalho de qualificação profissional e profissionalização dos empresários locais, além de melhorias na infraestrutura de acesso, com a ampliação da estrutura aeroportuária, do sistema rodoviário e da sinalização turística.

No outro oposto encontram-se os municípios de Doutor Ulysses, Cerro Azul, Adrianópolis e Tunas do Paraná, que no zoneamento da COMEC estão inseridos no Segundo Anel Metropolitano. Estes apresentam os menores IDHs da região e a maioria da populacional tem baixa escolaridade e de baixo poder aquisitivo num contexto social e econômico, cujas prioridades são anteriores ao desenvolvimento da atividade turística, dificultando assim a priorização do turismo.

Por outro lado, porém, possuem em seu território um importante potencial natural formado por rios, vales e formações geológicas que favorecem o planejamento turístico local à longo prazo. Aos quatro municípios já citados somam-se Bocaiúva do Sul, Itaperuçu e Rio Branco do Sul, que apresentam a mesma geomorfologia, hidrografia e características sociais e econômicas melhores que as dos demais.

Há que se destacar que toda a região do Vale do Ribeira paranaense, composta pelos municípios de Adrianópolis, Bocaiúva do Sul, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Itaperuçu, Rio Branco do Sul e Tunas do Paraná, devido à sua formação geológica, apresenta em seu território formações do tipo grutas ou cavernas já mapeadas e estudadas pela Mineropar e Sociedade Brasileira de Espeleologia, as quais podem, num momento posterior, ser trabalhadas para a visitação e atividades de educação ambiental.

Também nesta região destacou-se o trabalho na ONG Aliança Empreendedora cujas comunidades de baixa renda constituíram grupos de empreendedores e desenvolveram atividades produtivas vinculadas aos usos e costumes locais. Os setores que mais se destacaram foram o de alimentação, por meio das cozinhas

comunitárias, e o de artesanato. Este potencial deverá ser aproveitamento como produto turístico.

Tais municípios demandam, primeiramente, de investimentos quanto à infraestrutura básica, serviços de qualidade na saúde, educação e salubridade para que, então, passem a integrar a oferta turística regional.

Num patamar intermediário a ambas as situações apresentadas, encontram-se os municípios de Piraquara, Quatro Barras, Colombo, Almirante Tamandaré, Campo Magro, Campo Largo, Balsa Nova e Lapa, que apresentam níveis de IDH intermediários, serviços e infraestrutura urbanos e uma oferta turística já delineada pelos roteiros de turismo apresentados. Neste ponto, destaca-se a inserção da Lapa neste grupo, visto que é a única cidade que não possui um roteiro formatado, porém apresenta um forte potencial histórico, cultural e natural.

O grupo de municípios, que no zoneamento da COMEC se insere em sua maioria no NUC, com exceção de Curitiba, foca-se a visitação de um dia caracterizando-o como centros de excursão, devido às características de sua oferta turística, facilidade de acesso e infraestrutura urbana. Ademais, destaca-se a complementaridade da oferta turística rural destes municípios em relação àqueles mais urbanizados e industrializados.

No grupo intermediário fazem-se necessários investimentos na estruturação, qualificação, distribuição e comercialização dos atrativos turísticos.

Outro grupo seria formado por Campina Grande do Sul, Contenda, Fazenda Rio Grande, Quitandinha, Mandirituba, Tijucas do Sul e Agudos do Sul, que na classificação da COMEC se inserem tanto no NUC, primeiro e segundo anéis metropolitanos.

Esses últimos podem ser caracterizados como centros de relevância complementar e foram assim agrupados, pois apresentam a atividade turística incipiente nos municípios, por vezes não priorizada. Neste grupo, Campina Grande do Sul e Tijucas possuem alguns equipamentos e instalações e já comercializam atividades de lazer em chácaras e turismo de aventura em serras, vales e rios, enquanto os outros não promovem e nem desenvolvem atividade turística.

Apesar de o turismo no contexto geral da RMC ser considerado como turismo rural, é nas sedes dos municípios da região que se encontram alguns equipamentos

que dão suporte ao funcionamento do setor: serviços turísticos, infraestrutura básica, serviços urbanos de apoio ao turismo e parte dos atrativos culturais; patrimônio histórico edificado, casarões antigos, igrejas, monumentos, praças e outros, conforme inventários municipais.<sup>63</sup> Assim, observa-se que além do apoio turístico que as sedes dos municípios podem propiciar para o desenvolvimento do turismo rural, ecoturismo, turismo de aventura, o turismo no espaço urbano é potencializado pelo turismo cultural. O município da Lapa é um exemplo de turismo cultural, reconhecido pelo órgão oficial do estado, Secretaria de Turismo do Estado do Paraná e outros órgãos.

Embora estes municípios ainda não tenham o turismo como um vetor de desenvolvimento local, existe a possibilidade de se trabalhar os aspectos naturais e culturais para a atividade num longo prazo.<sup>64</sup> Estes municípios possuem diagnósticos territoriais que foram elaborados para a criação do plano diretor e poderão auxiliar no planejamento e ordenamento territorial do turismo. ( Isto também se aplica aos demais municípios).

Em se tratando de regiões metropolitanas, Rodrigues (2006, p. 31) argumenta que,

O processo de metropolização e o aparecimento de padrões de arranjos espaciais característicos das sociedades pós-industriais, onde o lazer e o turismo vêm assumindo significativa importância, [...]requer uma redefinição dos parâmetros de análise que dêem conta das relações entre os centros metropolitanos e sua periferia.

Argumenta também que nesses espaços a população é numerosa e que constitui uma "demanda real e potencial, formada por diversos segmentos sociais, inclusive dos estratos de baixo poder aquisitivo, que se desloca em meios de transporte coletivos" (RODRIGUES, 2006, p. 31). Nesse contexto, a autora propõe que seja utilizado o modelo de Moles e Rhomer, para organização desses espaços, incorporando os conceitos geográficos de lugar, território e espaço:

---

<sup>63</sup> Almirante Tamandaré, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Campina Grande do Sul, Araucária, Pinhais, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul.

<sup>64</sup> Bahl (2004, p.31) coloca que "nem todas as localidades possuem atrativos turísticos para gerarem fluxo por si só, por isso trabalhar com a oferta de atrativos, equipamentos e serviços turísticos do entorno é uma alternativa para ampliar as opções aos turistas".

- 1.lazeres domésticos - representados pelas atividades desenvolvidas no domicílio, ou simplesmente pela fruição do tempo livre.
- 2.lugares de lazer do cotidiano imediato - que abrange o bairro, este concebido como território do mundo vivido; que é o território do cotidiano banal ou os espaços das tribos urbanas.
- 3.territórios de lazer peri-urbanos - compreendendo espaços aureolares em torno das metrópoles.
- 4.espaços turísticos aureolares - também organizados a partir de faixas concêntricas em relação a zonas metropolitanas importantes (RODRIGUES, 2006, p. 31-32).

Observa-se que existem modelos propostos pela geografia que podem ser adaptados para a realidade da RMC; nesse particular, o esboço e as recomendações de Rodrigues são reflexões que deverão ser aprofundadas.

Além do potencial turístico natural e cultural da RMC a comunidade local deve estar envolvida no processo de planejamento do turismo. Os cidadãos que não participam do processo devem estar representados pelos seus líderes que deverão expor suas opiniões a respeito do turismo. Mas para que isto aconteça é necessário uma comunicação integrada por meio de todas as mídias disponíveis, além da participação em audiências públicas ou assembléias de moradores.

Paralelamente a essas atividades, a estrutura humana da máquina governamental é fundamental, com servidores que venham a compor o Estado por meio de concursos, organizados em carreiras, que sejam treinados e adequadamente remunerados para que possam ter a suficiente autonomia em relação ao desempenho de seus papéis constitucionais.

Entre essas duas esferas, cada um deve assumir seu papel, os municípios e o governo federal devem assumir aquelas tarefas inseridas em sua missão de prover os serviços públicos básicos que os cidadãos não podem cumprir sozinhos e da melhor forma, e a comunidade cabe a “co-presença, a vizinhança, a intimidade, a emoção, a cooperação e a socialização com base na contigüidade.” (SANTOS, 2006, p. 339), ou seja, é uma forma de fortalecer a democracia local.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O turismo como um fenômeno que transforma o espaço geográfico deve fazer parte de uma política multissetorial, cujos princípios sejam de um desenvolvimento social, econômico, ambiental e cultural. Nessa perspectiva, o trabalho deve ser construído de forma coletiva a partir de uma base local, cujos atores sociais, sociedade civil organizada, setor público e privado sejam capazes de construir políticas públicas para que não ocorram perdas de recursos no processo de planejamento.

No contexto das políticas públicas voltadas para o turismo na RMC de Curitiba, notou-se que, no início do planejamento, as propostas de ordenamento territorial do turismo foram completamente desarticuladas, a começar pela falta de participação da instituição que representava o setor no Estado e depois o trabalho individualizado que faziam as organizações públicas e privadas.

O processo de planejamento do turismo na RMC visava uma solução para problemas ambientais da região e o órgão estadual do turismo sequer foi consultado para participar das propostas. Além disso, a criação de vários projetos no final da década de 1990 e início de 2000, para implementar o turismo em nível municipal, foi idealizada por técnicos da EMATER, junto com os da COMEC, sem a participação direta das prefeituras, como foi identificado no caso do Projeto Turismo em Áreas Rurais (COMEC; EMATER, 1999). Os municípios envolvidos no processo não possuíam estruturas e nem órgãos oficiais de turismo para dar continuidade ao planejamento e ordenamento do turismo no território, o que se confirmou nas oficinas do Programa de Municipalização do Turismo e Programa de Regionalização do Turismo.

No mesmo período em que estavam sendo delineadas as propostas de turismo para a Região Metropolitana de Curitiba, o governo Federal lança o Programa Nacional de Municipalização, sendo que os municípios da RMC participaram das oficinas que eram ferramentas orientadoras para a implementação do turismo municipal. Nem todos os municípios da RMC participaram do processo, pois não tinham capacidade técnica e organizacional para executar as ações propostas pelo Programa. Isso foi notado nesta pesquisa quando da análise das oficinas realizadas. Os municípios que participaram naquela época do processo são aqueles que permaneceram



planejando o turismo com ações individuais; São José dos Pinhais, Quatro Barras, Araucária, Campo Magro, Piraquara, Colombo, Lapa, Campina Grande do Sul. Outros municípios a partir de 2005 vêm se estruturando por meio do planejamento de planos e projetos, a exemplo de Pinhais, Cerro Azul e Tijucas do Sul. Quanto a Curitiba, como capital do Estado, que concentra todos os serviços pertinentes ao turismo, de forma isolada desenvolve estratégias de marketing na perspectiva de atrair fluxos internacionais, especialmente de eventos.

Em 2003 muda a gestão pública e se tem um novo Plano Nacional de Turismo, no qual o Estado do Paraná vai se basear para propor diretrizes para o planejamento do turismo. Dentre os macroprogramas do governo Federal, vai se destacar o Programa de Regionalização do Turismo, que, por meio de sua proposta de regionalização para os estados federados, definiu várias regiões turísticas no Brasil. Nesse contexto, o Paraná estabeleceu dez regiões turísticas, dentre elas a Região Turística Curitiba e Região Metropolitana. Ainda, dentro desse processo, como estratégia de comercializar o destino Brasil para o exterior, a região é selecionada como destino indutor internacional, tendo a cidade de Curitiba como foco principal.

O processo de implementação do Programa de Regionalização se deu a partir de módulos operacionais, e na Região foram aplicados quatro deles – sensibilização, mobilização, institucionalização da instância de governança e o plano de desenvolvimento turístico regional.

Assim, mais uma vez os municípios da RMC participam de oficinas, reuniões técnicas, eventos etc. Como no PNMT, nem todos municípios participaram do processo e até o momento a região procura se ajustar ao Programa, tentando fortalecer a instância de governança da RMC, utilizada como ferramenta para integrar o setor público, o setor privado e a sociedade civil e assim desenvolver o turismo local.

Com o objetivo de identificar as articulações dos setores governamentais no que concerne ao planejamento e ordenamento territorial do turismo da Região Metropolitana de Curitiba, analisaram-se também documentos, como zoneamento econômico-ecológico das áreas de proteção ambiental e os Planos de Desenvolvimento Integrado da Região (2001,2006). Além disso, examinaram-se 17 planos diretores dos municípios da RMC destacando os conteúdos referentes ao turismo, observando que

contemplam a atividade turística, seja como uma estratégia de desenvolvimento, seja como uma política econômica e ambiental de turismo.

Nessa perspectiva, identificou-se que no período da criação das áreas de proteção ambiental do Iraí, Passaúna, Piraquara I e II, Rio Verde e também unidades territoriais de planejamento, o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região (COMEC, 2001, 2006) nos estudos do zoneamento das áreas citadas, o turismo foi apontado como potencial para a RMC. No entanto, como não havia articulação com órgãos oficiais de turismo tanto na esfera municipal como estadual, a inserção do turismo se deu sem diagnóstico prévio. Porém, observa-se que foi o início de inserção do turismo nas políticas públicas.

Além da pesquisa documental, foram realizadas entrevistas com órgãos públicos e privados para identificar as relações multissetoriais, e foi identificado que mesmo instituições como o Instituto Ambiental do Paraná e a SETU, duas instituições que deveriam fazer o planejamento de forma conjunta nas áreas de parques de uso público para o turismo, trabalham de forma distintas. Ainda, dentro do aspecto articulação, percebeu-se que a Ecoparaná, que possui contrato de gestão com a SETU, à qual está vinculada para atuar na elaboração dos projetos turísticos, necessita fortalecer seu diálogo com a SETU.

Constatou-se que a COMEC, órgão oficial de gestão metropolitana, não tem logrado êxito no planejamento na sua totalidade, basta fazer uma leitura no PDI 2006, cujo diagnóstico aponta vários problemas, desde os estruturais até a institucionalização, na definição de uma política pública que faça a integração dos municípios.

Diante deste cenário apresentado, confirma-se a primeira hipótese: a falta de articulação entre o ordenamento territorial e o ordenamento turístico, que impede o desenvolvimento do turismo na RMC.

Se as articulações entre os órgãos de planejamento diretamente envolvidos com o turismo praticamente não existem, assim procede nas organizações privadas relacionadas com o turismo. Primeiro, porque essas têm pouca representatividade junto ao mercado. Segundo, porque são organizações que têm pouca força política perante o poder público e privado, suas estruturas físicas e de pessoal se limitam a escritórios em empresas do setor com uma ou duas pessoas – citam-se os exemplos da ABEOC, ABGTUR e outras. Além da fragilidade da legislação do setor de turismo,

cujas organizações não conseguem aplicá-las ou a lei não foi aprovada ainda no Congresso Nacional. E isso não acontece apenas no setor privado. Como órgão público, o EMBRATUR, representado pela Paraná Turismo no Estado do Paraná, possui no seu quadro de pessoal dois servidores públicos e estagiários para cadastrar e fiscalizar praticamente todas as empresas do setor, agências de viagens, operadoras, guias de turismo, hotéis etc. Identificou-se isso na pesquisa participante, no decorrer das entrevistas e na prática profissional.

Na análise das entrevistas feitas com os gestores das instituições e / ou órgãos públicos e privados e a coordenação de planejamento de turismo do Estado, as dificuldades apontadas de se implementar programas, projetos e planos na Região são as mesmas. Dentre as citadas, foram: a falta de integração dos municípios, articulação entre as instituições, falta de produtos para comercializar, descontinuidade das ações devido à política partidária. Foram apontadas também a carência da mão de obra qualificada e especializada. Além disso, todo o planejamento está centralizado no setor público que não tem recursos para desenvolver os projetos elaborados por este setor.

Assim, o motivo de alguns circuitos não terem evoluído deve estar relacionado ao fato de a política ter sido imposta pelo Estado e não ter se originado da concepção das organizações locais, bem como pela não participação por parte do setor privado, nem o envolvimento da população local no processo de planejamento do turismo.

Assim, confirma-se a hipótese da falta de articulação política e técnica na execução dos planos, que inviabiliza planos, programas e projetos na RMC.

Em relação a organização local do turismo, a pesquisa apontou que dos 20 municípios investigados, dois têm seu órgão oficial de turismo, 4 não possuem nenhum órgão oficial de turismo e 16 estão juntos com outras secretarias. Esses órgãos, de acordo com os entrevistados, foram criados a partir de 2005, sendo que a maioria se constituiu a partir de 2008. Sobre a institucionalização dos instrumentos que auxiliam no planejamento e ordenamento territorial do turismo nos municípios, identificou-se que todos os municípios entrevistados possuem planos diretores, e que a maioria contempla a atividade turística, por meio da inserção na Lei de um artigo que explica, objetivo, estratégia, política, entre outros. Esses planos diretores constituídos a partir de 2004, nos municípios pesquisados, coincidem com o segundo

momento do planejamento do turismo na RMC e também com a participação dos novos gestores municipais, considerando que antes a recomendação do Ministério do Turismo era que o turismo deveria estar na Lei Orgânica do município<sup>65</sup>.

Em relação ao Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), instrumento de formulação, promoção e execução da política municipal de turismo (quadro 17), constatou-se que 11 dos 20 municípios pesquisados possuem conselhos. Em relação ao fundo municipal de turismo, 6 o possuem, sendo 4 destes legitimados. Em relação a esses instrumentos, desde a elaboração do primeiro projeto de turismo na Região, a recomendação da SETU e MINTUR é que se utilizem tais instrumentos para o processo de organização e planejamento do turismo, constituído pelo setor público, privado e sociedade civil. Porém, identificou-se que muitos conselhos e fundos só existem no papel, visto que estão desativados. Desse modo, os municípios ficam praticamente sem condições de buscar recursos para os projetos no âmbito público, uma vez que os conselhos são utilizados como critério para liberação de recursos.

Quanto ao tempo de planejamento do turismo nos municípios, constatou-se que as propostas se dão a partir de década de 1990, com ações do planejamento estadual, no primeiro momento, com a participação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) no segundo e no terceiro momento a partir do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), ambos do governo federal com a participação da SETU, secretarias municipais e outras organizações públicas e privadas.

Por meio da análise documental, identificou-se que os programas do governo federal PNMT e PRT, embora tenham sido colocados nos municípios numa ação de cima para baixo, proporcionaram aos participantes, por meio das oficinas com a metodologia de enfoque participativo, a oportunidade de saber de que forma poderia se fazer o planejamento. Isso também foi notado nas falas dos participantes e nos compromissos assumidos nas oficinas. Conforme apêndices 2, 9 e 10, os municípios cujos gestores participaram de todas as etapas do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, projetos propostos pelas instituições e do Programa de Regionalização do Turismo são aqueles que continuam no processo de

---

<sup>65</sup> Essa não deixou de ser recomendada, porém hoje se utiliza o plano como uma das ferramentas para fazer o planejamento do setor.

desenvolvimento de produtos turísticos: São José do Pinhais, Colombo, Quatro Barras, Campo Magro, Araucária, Piraquara e Lapa.

Ainda, nesse contexto, verificou-se que 16 municípios não têm plano municipal de turismo e 15 não têm estudo da demanda turística. Na análise dos dados, constatou-se que 8 municípios não possuíam inventário turístico e 6 não participavam de nenhum programa regional de turismo.

Assim, confirma-se a hipótese que os municípios da RMC não têm políticas públicas para o setor de turismo, por isso as propostas criadas pelo setor público na esfera estadual e setor privado não se desenvolvem considerando o processo de planejamento e organização do turismo.

O planejamento como processo precisa ser uma ação contínua, desenvolvendo-se em direção a um resultado esperado, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança (SANTOS, 1997).

Em relação às articulações multissetoriais nos municípios, identificou-se, como visto no gráfico 10, que as secretarias que mais participam no processo são as de educação, agricultura, meio ambiente e cultura. Vale lembrar que o setor de turismo nos municípios, em gestões anteriores ou na atual, faz parte das três últimas secretarias e que a EMATER e SEAB têm uma proposta junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário de promover o turismo como agregador de emprego e renda na agricultura familiar. Quanto à educação, sem dúvida, os municípios desenvolveram projetos (conforme o quadro 19) visando este setor; aliás, a proposta já vem sendo delineada desde 1987, no governo Álvaro Dias, no Plano de Ação 1987-1990.

Na análise das ações do governo estadual voltadas para o turismo nos municípios da RMC, observa-se que os gestores municipais afirmaram que as ações se limitavam a reuniões, oficinas do Programa de Regionalização e participação nos eventos. Ainda, afirmaram que as ações ocorrem no apoio da execução de alguns eventos, principalmente para aqueles que exigem segurança dos participantes e organização do trânsito.

Quanto à participação em programas de turismo de abrangência regional, 70% dos entrevistados afirmaram participar e 30% não participaram, pois não estão estruturados com órgãos municipais. Como programa de turismo do Estado, 13

reconhecem a Região Turística Rotas do Pinhão, última ação do governo estadual e federal.

Com o processo de regionalização, todos os municípios acabaram por fazer parte da região delimitada de acordo com os critérios utilizados pelo Programa de Regionalização do Turismo Roteiros do Brasil. Porém, os gestores esqueceram das particularidades dos municípios, cujas diferenças sociais, políticas e econômicas são bem distintas na RMC.

Em relação às articulações entre os municípios para integração de roteiros, isso foi feito nas propostas do Programa de Regionalização, por meio de várias reuniões técnicas, oficinas de sensibilização e conscientização, elaboração do plano estratégico de desenvolvimento da região e oficinas de monitoramento e avaliação. Foi identificado que não houve integração desses municípios no sentido de participarem dos roteiros, como preconiza o Programa de Regionalização. O que mostrou a pesquisa é que as ações se limitam aos eventos, pois os municípios participam de encontros nacional e regional de turismo e feiras do setor.

Tal como os gestores das instituições públicas e privadas, os gestores municipais também citaram as dificuldades para desenvolver o turismo na RMC, que se dão por diversos motivos, falta de demanda turística, infraestrutura deficiente, qualificação de mão de obra, descontinuidade da gestão, falta de participação do poder público, entre outros citados nesta pesquisa.

Implementam-se programas e projetos e não se avaliam os resultados alcançados. O que pode ser verificado na própria sistematização das informações, dispersas em várias instituições. Além de não haver métodos para sistematizar as informações, não existem métodos de avaliação para identificar se as propostas dos planos, programas e projetos deram resultados. As informações dentro das instituições nos municípios são dispersas e a falta de continuidade é percebida visivelmente quando se solicitam as propostas criadas.

Assim, confirma-se a hipótese de que não há articulação política e técnica na execução dos planos regional e municipal do turismo, o que impede o processo de desenvolvimento do turismo na Região Metropolitana de Curitiba.

A comunicação e a integração dos municípios para desenvolver atividades consideradas de bem comum se dão de forma fragmentada, em todos os setores.

Na sociedade civil, o trabalho é voltado para as demandas solicitadas, sejam estas de turismo ou de outros setores, e as instituições não conseguem executar as propostas de planejamento, pois não têm poder de articulação e não se fazem representativas para o grupo que elas representam. Isto ocorre com a maioria das organizações voltadas para o turismo (a falta de reconhecimento por parte dos empresários do setor). Ademais, o setor tem uma tendência à informalidade, pois não possui uma agência reguladora que monitore e controle suas atividades.

O discurso dos diversos atores sociais é que o turismo não se desenvolve na RMC por falta de articulações entre as instituições, de políticas públicas do setor público e privado, qualificação profissional, falta de continuidade do planejamento e gestão político-partidária. Assim, confirma-se a hipótese que não existe articulação entre o setor público e o setor privado na implementação de atividades turísticas na RMC, por isso não há desenvolvimento do setor.

Concorda-se com Candiottto e Santos (2009, p. 337), "O Estado é um ator fundamental na gestão do territorial e por meio dele são construídas as políticas públicas que podem fortalecer ou fragilizar determinados grupos sociais". Todavia é a partir das relações entre o Estado, as firmas, as organizações sociais e os próprios indivíduos que se pode entender e refletir sobre o processo dinâmico de produção dos territórios, e, desse modo, construir uma gestão territorial participativa e voltada aos interesses das pessoas do lugar.

No que tange à pesquisa, evidencou-se que os órgãos oficiais de turismo municipais e o estadual não são capazes, ainda, de se articular, para construir uma gestão territorial participativa, decorrentes da estrutura dos próprios municípios que não têm políticas públicas voltadas para a atividade turística e do órgão estadual que não consegue lograr êxito na implementação destas políticas; com isso, não há planejamento que se pendure. Neste cenário, ainda, têm-se as mudanças de gestões por conta da política eleitoral, causando descontinuidade do processo, fato que ocorre em todo território nacional.

Nesse sentido, este estudo que tinha como pressuposto que o ordenamento territorial do turismo na Região Metropolitana de Curitiba depende da capacidade política e organizacional dos seus atores sociais, bem como de ações planejadas e

articuladas para impulsionar as estratégias de desenvolvimento regional, teve sua tese confirmada.

Nesse contexto, apesar de implementação de alguns programas, planos e projetos do governo Federal, no sentido de planejar e organizar o turismo na região, os municípios não estão integrados, os projetos são pontuais de cada município.

Quanto ao turismo como uma estratégia de desenvolvimento em uma região metropolitana, ele deve ser organizado e gerido de acordo com uma estratégia construída sobre princípios sólidos. Esses princípios devem levar em conta a coordenação dos setores relacionados com o turismo e a oferta e demanda do produto turístico.

A participação dos órgãos estaduais e privados numa ação intersetorial é fundamental para o desenvolvimento do turismo, uma vez que este setor depende de vários outros setores para ser produzido e consumido. Para isso, a articulação e a integração de órgãos ou institucionais têm que estar alinhadas tanto em escala nacional, quanto regional e local.

A produção do território, por meio da técnica, a organização e o conhecimento da configuração geográfica da RMC, com seus recursos construídos a partir da sua história, são elementos necessários para redefinir e otimizar a estrutura físico-espacial e dimensionar e gerenciar ações pontuais mais adequadas para o setor de turismo.

Se não houver representantes dos municípios no processo de planejamento e ordenamento territorial da RMC, ou seja, que seus municípios não participem do processo, todo o potencial que se coloca no papel não irá avançar.

O planejamento do turismo constitui uma tarefa complexa uma vez que envolve diversos fatores, tais como, a ocupação territorial, a política econômica, social, ambiental e cultural de um local.

Assim, o Estado tem que criar estratégias de valorização das ferramentas de planejamento e ordenamento territorial do turismo com vistas a identificar se o turismo é um vetor de desenvolvimento para escala regional e local. E isto pode ser feito a partir da análise da oferta e da demanda turística e de pessoal qualificado, políticas públicas setoriais que devem integrar o setor do turismo. Além disso, os gestores municipais devem ser conscientizados na mudança de gestão, para que o turismo continue no processo de planejamento, visando ao desenvolvimento turístico.



O planejamento e o ordenamento territorial deve incluir a população local no processo de desenvolvimento do turismo nas escalas, nacional, regional e local ,

Como uma pesquisa nunca se esgota numa única tese, assim sugere-se que outras pesquisas continuem avaliando o processo de planejamento e gestão do turismo na região, a partir de análises de políticas sociais, ambientais e econômicas e as interações com as políticas públicas voltadas para o turismo.

## REFERÊNCIAS

ACERENZA, M. A. **Administração do turismo**. Tradução de: HENDGES, G. R. Bauru, SP: EDUSC, 2002. v.1.

ALBANEZ, P. **Proposta para o envolvimento da iniciativa privada com o Programa de Regionalização do Turismo no Paraná**. 94 p. Monografia (Especialização) - FAE, Curitiba, 2004.

ANDRADE, J. V. **Turismo**: fundamentos e dimensões. São Paulo: Ática, 1992.

AZEVEDO, S.; GUIA, V. R. M. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: RIBEIRO, L. C. (Org.); LAGO, L. C.; AZEVEDO, S.; SANTOS, O. A. (Cols.). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro: Fase – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2004. p. 97-110.

AZZONI, C. R. **Desenvolvimento do turismo ou desenvolvimento turístico**: Reflexões com base em duas regiões atrasadas em São Paulo. Turismo em Análise, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 37-54, 1993.

BAHL, M. **Agrupamentos turísticos municipais**. Curitiba: Prottexto, 2004.

BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Tradução de: BRINCO, R. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001. 280 p.

BENI, M. **Análise estrutural do turismo**. 6.ed. São Paulo: Senac, 2001.

\_\_\_\_\_. **Análise estrutural do turismo**. 9.ed. São Paulo: Senac, 2003.

\_\_\_\_\_. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BENITEZ, R. M. O capital social fixo como insumo do desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.29, n.2, p.143-157, abr./jun. 1998.

BOISIER, S. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e Políticas Públicas**, n.13, p.111-145, 1996.

BRANDÃO, C.A. **Território e desenvolvimento**: múltiplas escalas entre o desenvolvimento local e o global. Campinas: Editora da Unicamp, 2007. p.164

BRASIL. Lei complementar n.º 14, de 8 de junho de 1973. Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp14.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro 1988. **DOU**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Documentos temáticos elaborados como subsídios da proposta – PNOT**, jun. 2006a.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Projeto Inventário da Oferta Turística/Programa de Regionalização do Turismo**: roteiros do Brasil. Brasília, 2006b.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: uma viagem de inclusão. Brasília, 2007.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Brasília: Senado Federal. Secretaria, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008a. 102p.

BRASIL. Lei n.º 11.771, de 17 de setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei n.º 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei n.º 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei n.º 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. **DOU**, Brasília, 18 set. 2008b. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/legislacao/downloads\\_legislacao/lei\\_11771\\_08\\_17\\_setembro\\_2008.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/legislacao/downloads_legislacao/lei_11771_08_17_setembro_2008.pdf)>. Acesso em: 10 jun. 2011.

BRASIL. Presidência da República. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp14.htm)>. Acesso em: 15 abr. 2010.

CANDIOTTO, L. Z. P.; SANTOS, R. A. Experiências geográficas em torno de uma abordagem territorial. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular; UNESP; Programa-Graduação em Geografia, 2009. p.315-340.

CARLEIAL, L. M. F. A questão regional no Brasil contemporâneo. In: LAVINAS, L.; CARLEIAL, L. M. F.; NABUCO, M. R. (Orgs.). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1993.

CASTRO, I. E. Problemas e alternativas metodológicas para a região e para o lugar. In: SOUZA, M. A. A. **Natureza e sociedade de hoje: uma leitura geográfica**. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1997. p.56-63.

CAVACO, C. Turismo rural e desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A. B. **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: Hucitec, 1996. p.94-176.

CAZES, G. Turismo e subdesenvolvimento: tendências recentes. In: RODRIGUES, A. B. (Org.). **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: Hucitec, 1996. p.77-85.

COMEC. **Metrópole em revista: 25 anos de planejamento metropolitano**. Curitiba: COMEC, 1999. v.1.

COMEC. **Plano de Desenvolvimento Integrado 2001**. Curitiba, 2001. (Documento para discussão).

COMEC. **Plano de Desenvolvimento Integrado 2006**. Curitiba, 2006.

COMEC; EMATER. **Turismo em áreas rurais**. Curitiba, 1999.

COMEC; EMATER/PR; ECOPARANÁ. **Região Metropolitana de Curitiba**. Curitiba, 2000. (Documento-proposta sobre o "Anel de Turismo da RMC").

COOPER, C.; FLETCHER, J.; WANHILL, S. **Turismo: princípios e práticas**. 3.ed. Porto Alegre: Bookmann, 2007.

CORIOLOANO, L. N. M. T. **Do local ao global: o turismo litorâneo cearense**. Campinas, SP: Papirus, 1998.

\_\_\_\_\_. Turismo: prática de apropriação e dominação de territórios. In: LEMOS, A. I. G.; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. L. **América Latina: cidade, campo e turismo**. Buenos Aires: CLACSO, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. p.367-377.

CORIOLOANO, L. N. M. T.; SILVA, C. B. B. M. **Turismo e geografia: abordagens críticas**. Fortaleza: Ed. UECE, 2005.

CORRÊA, R. L. Região: a tradição geográfica. In: \_\_\_\_\_. **Trajetórias geográficas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p.183-196.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000. (Coleção Turismo).

\_\_\_\_\_. Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço. In: LEMOS, A. I. G.; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. L. **América Latina: cidade, campo e turismo**. Buenos Aires: CLACSO, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura, 1998.

DESCHAMPS, M. V., CINTRA, A. P. Movimento pendular para trabalho na Região Metropolitana de Curitiba: uma análise das características de quem sai e quem fica. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço da Região Metropolitana de Curitiba**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009. p.233-251.

DOWBOR, L. O poder local diante dos novos desafios sociais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Ed. especial. São Paulo: Cepam, 1999.

DUARTE, A. C. Regionalização: considerações gerais. **Boletim de Geografia Teórica**, São Paulo, v.10, n.20, 1980.

EMBRATUR. Grupo de trabalho interministerial MICT/MMA. **Diretrizes para uma política nacional de eco turismo**. Brasília, 1994.

EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília, 1996.

EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília, 1997.

EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília, 1999.

EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília, 2000.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. In: SACHS, I. **Dicionário do desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Petrópolis: Vozes, 2000.

FEITOSA, C. D. Do regional ao local: uma transição conceitual. In: MELO, R. L.; HANSEN, D. L. **Desenvolvimento regional e local**: novas e velhas questões. São Cristóvão/SE: UFS, 2007. p.132-135.

FIRKOWSKI, O. L. C. **Os desafios da gestão metropolitana de Curitiba**. Curitiba: UFPR, 2002. Disponível em:<[http: sitemason.vanderbilt.edu/files.pdf](http://sitemason.vanderbilt.edu/files.pdf)>. Acesso em: 25 set. 2006.

FISCHER, A. nome do texto. In: FIRKOWSKI, O. L. C.; SPOSITO, E. S. **Indústria, ordenamento do território e transportes**: a contribuição de André Fischer. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.

FRATUCCI, A. Refletindo sobre os espaços turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. **Revista Turismo em Análise**, São Paulo, v.20, n.3, dez. 2009.

FUINI, I. I.; PIRES, E. L. As dimensões da governança territorial: delineamento preliminar de aspectos teóricos e morfológicos. In: SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. (Org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular; UNESP; Programa-Graduação em Geografia, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1991.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas em pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GORSDORF, L. F. A dimensão nos planos diretores municipais da Região Metropolitana de Curitiba. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço da Região Metropolitana de Curitiba**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009. p.363-382.

GRAZIANO DA SILVA, J. **Quem precisa de uma estratégia de desenvolvimento?** Série de textos para discussão, n.2, 1992.

GUIMARÃES, N. A. Regiões metropolitanas: aspectos jurídicos. **Jus Navigandi**, Teresina, v.9, n.273, 6 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5050>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

HAESBAERT, R. Região, diversidade territorial e globalização. **Geographia**. v.1, n.1, p.15-39, 1999. (Revista Eletrônica). Disponível em: <[www.uff.br/etc](http://www.uff.br/etc)>. Acesso em: 05 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **O mito da territorialização**: do "Fim dos Territórios" à multiterritorialidade. 2.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HALL, C. R. **Planejamento turístico**: políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto, 2001.

HARDT, C. **Gestão metropolitana**: conseqüências dos paradigmas das políticas públicas na qualidade ambiental do compartimento leste da região metropolitana de Curitiba. 313 f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

IBGE. (2010). Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 11 maio 2011.

INSKEEP, E. **Tourism planning**: an integrated and sustainable development approach. London/New York: Van Nostrand Reinhold, 1991.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - IPARDES. **Leituras regionais**: Mesorregião Geográfica Metropolitana de Curitiba. Curitiba: IPARDES, 2004. 219p.

IVARS, J. A. **Planificación turística**: los espacios regionales en España. Madrid: Síntesis, 2003.

KNAFOU, R. Turismo e território. In: RODRIGUES, A. B. **Turismo e geografia**: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1999.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. Fundamentos econômicos do turismo. In: LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. (Orgs.) **Turismo**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2000.

LENCIONI, S. **Região e geografia**. São Paulo: EDUSP, 2003.

LICKORISH, L.; JENKINS, C. **Introdução ao turismo**. Tradução de: VASCONCELLOS, F. C. S. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LIMA, C. A.; MENDONÇA, F. A. **Planejamento urbano-regional e crise ambiental Região Metropolitana de Curitiba**. São Paulo. Perspectiva. v.15, n.1, jan./mar. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000100015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000100015&script=sci_arttext)>. Acesso em: 11 nov. 2007.

MACHADO, E. H. H.; BAPTISTA, J.; KORNIN, T. Governança urbana: estudos sobre conselhos municipais da RMC. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço da Região Metropolitana de Curitiba**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009. p.315-340.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**. 3 ed. São Paulo. Atlas, 1996.

MESQUITA, Z. Divisões, recortes, partilhas: isto está mudando. O que há para aprender? In: SOUZA, M. A. de (Org.). **Natureza e sociedade de hoje**: uma leitura geográfica. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1997. p.64-76.

MOESCH, M. **Produção do saber turístico**. São Paulo: Contexto, 2000.

MOLINA, S. **Turismo**: metodologia e planejamento. Bauru: Edusc, 2005.

MORAES, A. R. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). OFICINA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL: PARA PENSAR UMA POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL, 2005, Brasília. **Anais...** Brasília, 2005. p.43-47.

MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço da Região Metropolitana de Curitiba**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009.

MOURA, R.; KORNIN, T. A internacionalização da metrópole e os direitos humanos. In: MOURA, R.; FIRKOWSKI, O. L. C. (Orgs.). **Dinâmicas intrametropolitanas e produção do espaço da Região Metropolitana de Curitiba**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles: Observatório de Políticas Públicas Paraná; Curitiba: Letra Capital, 2009. p.17-30.



MOURA, R.; ULTRAMARI, C. **Metrópole - Grande Curitiba**: teoria e prática. Curitiba: IPARDES, 1994.

MTUR, FGV e SEBRAE. **Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional**. Brasília, Distrito Federal, 2008.

NITSCHKE, L. B.; SZUCHMAN, T. Planejamento no turismo rural. In: CONGRESSO. BRASILEIRO DE TURISMO RURAL, 5., 2005, Piracicaba. **Anais...**, Piracicaba, SP, 2005.

OLIVEIRA, G. **Planejamento e desenvolvimento regional**: considerações sobre a região metropolitana de Curitiba. Publicação do artigo 05 set. 2005. Disponível em: <[http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/politicas/politicas\\_08.pdf](http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/IIseminario/politicas/politicas_08.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO (OMT). **Introdução ao turismo**. Brasília: Roca, 2001.

PARANÁ. **Situação atual e perspectivas do turismo no Paraná**. Curitiba, 1973.

PARANÁ. ECOPARANÁ. SECRETARIA DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO. **Relatório de atividades 1998-2002**. Curitiba, 2002.

PARANÁ. **Orientações práticas às instâncias de governança de turismo do Paraná**. Curitiba: SETU, 2009.

PEARCE, D. **Tourism today**: a geographical analysis. New York/London: Longman, 1991.

\_\_\_\_\_. **Geografia do turismo**: fluxos e regiões no mercado de viagens. Tradução de: KRIEGER, S. São Paulo: Aleph, 2003.

PELLIZZARO, P. C. *et al.* Urbanização em áreas de mananciais hídricos: estudo de caso em Piraquara, Paraná. **Cadernos Metrópole**, v.19, p.221-243, 1.º sem. 2008. Disponível em: <[http://www.cadernosmetropole.net/download/cm\\_artigos/cm19\\_127.pdf](http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm19_127.pdf)>. 08/07/2011>. Acesso em: 08 jul. 2011.

PEREIRA, S. B. Os elementos intangíveis do desenvolvimento local. In: MELO, R. L.; HANSEN, D. L. **Desenvolvimento regional e local**: novas e velhas questões. São Cristóvão/SE: UFS, 2007. p.101-130.

PEREIRA JR., G. **Elaboração de planos diretores no estado**: uma discussão sobre os resultados e as continuidades. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Calica do Paraná - PUCPR, Curitiba, 2007.

PIRES, P. S. **Apostila curso mestrado em turismo e hotelaria**: disciplina bases ecológicas e ambientais do turismo - o potencial turístico dos recursos naturais. Joinville, SC: UNIVALI, 2001.

PORTUGUEZ, A. P. **Agroturismo e desenvolvimento regional**. São Paulo: Hucitec, 2002.

QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. 2.ed. Curitiba: Ibpx, 2009.

RANGEL, I. **Obras reunidas**: introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro (1955) – o processo de desenvolvimento. A divisão social do trabalho. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 1v. p.130-148.

REJOSWSKI, M.; SOLHA, K. Turismo em um cenário de mudanças. In: REJOSWSKI, M. **Turismo no percurso do tempo**. São Paulo: Aleph, 2002. p.71-115.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e espaço**: rumo a um conhecimento transdisciplinar. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. Turismo e territorialidades plurais: lógicas excludentes ou solidariedade organizacional. In: LEMOS, A. I. G.; ARROYO, M.; SILVEIRA, M. L. **América Latina**: cidade, campo e turismo. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Universidade de São Paulo, 2006. p.297-315.

\_\_\_\_\_. **Espaços de turismo e de lazer urbanos** – uma leitura geográfica. Aportes y Transferencias, Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina. Redalyc. Vol. 10, Núm. 1, sin mes, 2006, p. 22-34

ROLNIK, R. **Pactuar o território**: desafio para a gestão de nossas cidades. Política local e as eleições de 2008. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2008. v.1. p.61-69.

RUCKERT, A. A. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). OFICINA SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL: PARA PENSAR UMA POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMENTO TERRITORIAL, 2005, Brasília. **Anais...** Brasília, 2005. p.31-39.

RUSCHMANN, D. M. **Turismo e planejamento sustentável**: a proteção do meio ambiente. Campinas: Papirus, 1997.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, M. **Espaço & método**. 4.ed. São Paulo: Nobel, 1997.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: EDUSP, 2002.

\_\_\_\_\_. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço**. São Paulo: EDUSP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 14.ed. Rio de Janeiro: Record, 2007.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil**: território e sociedade no limiar do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SEABRA, G. F. **Ecos do turismo**: o turismo ecológico em áreas protegidas. Campinas: Papirus, 2001. (Coleção Turismo).

SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO ESTADO DO PARANÁ (SETU). **Manual de orientação para gestão municipal de turismo**. Curitiba, 2005.

SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO ESTADO DO PARANÁ (SETU). **Regiões turísticas**. Disponível em: <[www.setu.pr.gov.br](http://www.setu.pr.gov.br)>. Acesso em: 08 mar. 2010.

SECRETARIA ESTADUAL DE TURISMO ESTADO DO PARANÁ (SETU). **Plano de desenvolvimento do turismo do Paraná - 2008-2011**. Disponível em: <www.setu.pr.gov.br>. Acesso em: 08 mar. 2011.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 22.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, J. A. S. A localização das atividades turísticas no espaço: uma análise sob a perspectiva do desenvolvimento urbano-regional. **RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico**, v.6, n.9, jan. 2004.

SILVA, J. G.; CAMPANHOLA, C. Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.17, n.1, p.11-40, jan./abr. 2000.

SILVERMAN, D. **Interpretação de dados qualitativos**: métodos para análise de entrevistas, textos e interações. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

SOUZA, M. J. L. Como pode o turismo contribuir para o desenvolvimento local? In: RODRIGUES, A. B. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 1997. p.17-22.

SOUZA, M. L. **ABC do desenvolvimento urbano**. 2.ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

SPARRED, M. **Turismo espazo rural e desenvolvemento**: estudo comparativo da Coruña. Santiago de Compostela (Espanha): Xunta de Galicia, 2007.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável**: meio ambiente e economia. São Paulo: Aleph, 2000. v.2.

TARLOMBANI DA SILVEIRA, M. A. Política de turismo: oportunidades ao desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A. B. (Org.). **Turismo rural**. São Paulo: Contexto, 2001. p.133-150.

\_\_\_\_\_. **Turismo, políticas de ordenamento territorial**: um foco no estado do Paraná no contexto regional. Tese (Doutoramento) - USP, São Paulo, 2002.

TELES, M. A. **Análise do potencial turístico do município de Campo Magro-PR**: áreas ambientais e zona rural. 185 p. Dissertação (Mestrado) – Setor Ciências da Terra, UFPR, Curitiba, 2002.

TELES, M. A.; RIBEIRO R. M. Planejamento e gestão do turismo na região metropolitana de Curitiba e litoral do Paraná. In: ENCONTRO NACIONAL DE TURISMO COM BASE LOCAL - Turismo e Transdisciplinaridade: novos desafios, 11., 2010. **Anais...** Niterói, RJ, 12, 13 e 14 de abril de 2010. CD ROM.

TRIGO, L. G.; PANOSSO, N. A. **Reflexões sobre um novo turismo**: política, ciência e sociedade. São Paulo: Aleph, 2003.

THEOBALD, W. F. **Turismo global**. São Paulo: SENAC, 2001.

VERA, F. *et al.* **Análisis Territorial del Turismo**: Una nueva Geografía del Turismo. Barcelona: Ariel, 1997. (Col. Geografía).

WAHAB, S. A. **Introdução à administração do turismo**. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1991.

WANHILL, S. Tourism Development and Sustainability. In: COOPER, C. P. **Tourism Development**: Environment and Community Issues. Lond: Wiley, 1997.

YÁZIGI, E. **Turismo**: uma esperança incondicional. 2.ed. São Paulo: Global, 1999.

\_\_\_\_\_. **Saudades do futuro**: por uma teoria do planejamento do turismo. São Paulo. Plêiade, 2009.

## DOCUMENTOS CONSULTADOS

EGLER, A. G. C.; RIO, G. A. P. Turismo e desenvolvimento regional no Rio de Janeiro. In: ENTBL – ENCONTRO NACIONAL DE TURISMO COM BASE LOCAL, 7., 2004, Curitiba. **Anais...** Curitiba, 3 a a 6 de novembro de 2004. 1 CD-ROM.

GRAZIANO DA SILVA, J.; VILARINHO, C.; DALE, P. Turismo em áreas rurais: suas possibilidades e limitações no Brasil. In: ALMEIDA, J. A.; FROEHLICH, J. M.; RIEDL, M. (Orgs.). **Turismo rural e desenvolvimento sustentável**. Santa Maria: Centro Gráfico, 1998.

PARANÁ. PARANATUR. **Plano de Ação - 1976**.

PARANÁ. PARANATUR. **Turismo no Paraná**. 1977.

PARANÁ. PARANATUR. **Plano de Ação - 1987/1990**.

PARANÁ. PARANATUR. **Plano Diretor - 1997/1998**.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de sensibilização e mobilização**. Curitiba, 28 e 29 de março de 2005a.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de sensibilização municipal para a regionalização do turismo**. Curitiba, 10 e 11 de agosto de 2005b.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de institucionalização da governança regional**. Curitiba, 30 de setembro e 01 de outubro de 2005c.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de elaboração do plano de desenvolvimento turístico regional**. Curitiba, 21 e 22 de novembro de 2005d.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de sensibilização para o turismo no Vale do Ribeira**. Curitiba, 30 e 31 de março de 2006a.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Reunião de monitoramento e avaliação**. Curitiba, 12 de dezembro de 2006b.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina de planejamento estratégico das instâncias de governanças regionais do Paraná**. Curitiba, 03 e 04 de março de 2008a.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Oficina do plano estratégico de desenvolvimento turístico regional**. Curitiba, 25 de abril de 2008b.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. **Diagnóstico: Curitiba e região Metropolitana de Curitiba**. Curitiba. 2008

PARANÁ. Secretaria de Estado do Turismo. Ministério do Turismo. **Reunião técnica de estratégias e critérios municipais para o desenvolvimento regional – Rotas do Pinhão**. Curitiba, 30 de novembro e 01 de dezembro de 2009.

PARANÁ; PROSAM. **Relatório do estudo para zoneamento ecológico-econômico da Apara de Piraquara**. Consorcio Sogreah e Cobrape. Curitiba. julho, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ADRIANÓPOLIS. **Plano Diretor** – minuta (SEDU).

PREFEITURA MUNICIPAL AGUDOS DO SUL. **Lei do Plano Diretor Municipal de Agudos do Sul n.º 368/2006**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMIRANTE TAMANDARÉ. **Lei Complementar n.º 1/2006**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA. **Plano Diretor Participativo de Araucária**. Araucária, 2006. v.2. Propostas

PREFEITURA MUNICIPAL DE Balsa Nova. **Plano Diretor - Lei n.º 483/2007**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE DO SUL. **Plano Diretor - Lei n.º 49/2004**. Regulamentada pela Lei n.º 31/2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO. **Plano Diretor - Lei n.º 1812/2005**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO MAGRO. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Campo Magro (2004-2005)**. v.1.

PREFEITURA DE MUNICIPAL DE CERRO AZUL. **Plano Diretor**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLOMBO. **Plano Diretor - Lei Complementar n.º 875/2004**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONTENDA. **Plano Diretor Lei Complementar n.º 002/2009**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Lei Ordinária n.º 11266/2004**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FAZENDO RIO GRANDE. **Lei Complementar n.º 4/2006**.

PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA. **Plano Diretor do Município da Lapa**, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS. **Plano Diretor Preliminar**. Disponível em: <<http://www.pinhais.pr.gov.br/aprefeitura/secretariaseorgaos/desenvolvimentosustentavel/FreeComponent64content414.shtml>>. Acesso em: 15 abr. 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRAQUARA. **Plano Diretor - Lei n.º 854/2006**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE QUITANDINHA. **Plano Diretor Municipal de Uso e Ocupação do Solo de Quitandinha**. Quitandinha, 2007. Produto 2 - Avaliação Temática Integrada.

PREFEITURA MUNICIPAL DE QUATRO BARRAS. **Projeto de Lei Complementar n.º 001/2006**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. **Plano Diretor - Lei Complementar n.º 09/2004**.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TIJUCAS DO SUL. **Minuta Plano Diretor**. SEDU.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Bituruna, 01 a 03 de maio de 1999.



PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **I Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Castro, 17 a 19 de setembro de 1999.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **I Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Curitiba, 10 a 12 de novembro de 1997.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **I Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Curitiba, 14 a 16 de junho de 1999.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Curitiba, 12 a 14 de agosto de 1999.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Treinamento dos Monitores Municipais – Fase I**. Curitiba, 23 a 25 de abril de 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Curitiba, 25 a 27 de junho de 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Curitiba, 6 a 8 de abril de 1998.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **I Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Irati, 27 de fevereiro a 1.º de março de 1999.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **I Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Matinhos, 22 a 24 de outubro de 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Nivelamento – Fase I e Fase II**. Pitanga, 17 a 19 de julho de 2003.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E TURISMO. **Seminário de Turismo e Cidadania**. Lapa, 14 de maio de 2003.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Elaboração de Estratégias de Desenvolvimento do Turismo Sustentável Municipal - Fase III**. Balsa Nova, 15 e 16 de outubro de 2003.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Palmeira, 17 a 19 de dezembro de 1999.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Pinhais, 02 a 04 de abril de 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Treinamento dos Monitores Municipais – Fase I**. Pinhais, 29 de fevereiro a 02 de março de 2000.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Treinamento dos Monitores Municipais – Fase I**. Pinhais, 06 a 08 de agosto de 2001.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Treinamento dos Monitores Municipais – Fase I**. Pinhais, 16 A 18 de novembro de 2000.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **II Fase de Treinamento dos Monitores Municipais**. Pinhais, 26 a 28 de junho de 2000.

PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT. Comitê Estadual do PNMT - Paraná. Oficina de Planejamento do Comitê Estadual. **Oficina de Elaboração de Estratégias de Desenvolvimento do Turismo Sustentável Municipal - Fase III - Passo 3**. São José dos Pinhais, 20 a 22 de novembro de 2000.

RODRIGUES, A. B. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. **Turismo e ambiente:** reflexões e propostas. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. **Turismo e geografia:** reflexões teóricas e enfoques regionais. 2.ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. Turismo rural no Brasil: ensaio de uma tipologia. In: ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. (Orgs.). **Turismo rural:** ecologia, lazer e desenvolvimento. Bauru: EDUSC, 2000. p.51-68.

SELLTIZ, J.; DEUTCH, C. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo: EPU/Edusp, 1975.

TARLOMBANI DA SILVEIRA, M. A. Planejamento territorial e dinâmica local: bases para o turismo sustentável In: RODRIGUES, A. B. (org.). **Turismo e desenvolvimento local.** São Paulo: São Paulo: Hucitec, 1999. p.87-98.

XAVIER, H. **A percepção geográfica do turismo.** São Paulo: Aleph, 2007.

#### **Sites consultados:**

[www.comec.pr.gov.br](http://www.comec.pr.gov.br)

[www.ipardes.pr.gov.br](http://www.ipardes.pr.gov.br)

## APÊNDICES

**APÊNDICE 1**  
**PLANOS DIRETORES E TURISMO**

## PLANOS DIRETORES E TURISMO

continua

MUNICÍPIO	LEI	SETOR	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	ESTRATÉGIAS	EIXOS E DIRETRIZES DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	PLANO MUNICIPAL DO TURISMO	SECRETARIA/ DEPARTAMENTO/SETOR
Adrianópolis		Política Municipal de Turismo	A política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável tem por objetivo o equilíbrio entre o crescimento econômico-social, a biodiversidade e a conservação do ecossistema através de programas voltadas à implementação de visitação controlada e responsável, nas áreas naturais ou culturais	I. Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável; e II. Licenciamento Turístico Ambiental			deverá constituir o instrumento técnico para a gestão, coordenação e condução das decisões, de maneira integrada entre as diversas instituições públicas envolvidas com o turismo, constituindo o instrumento de orientação para o setor privado, de modo a assegurar a sustentabilidade das suas ações, por meio de mecanismos de controle, acompanhamento e revisão periódica	Secretaria do Meio Ambiente e Turismo
Agudos do Sul	Lei n.º 368/2006	Política Econômica	xxx	xxxx		promover o desenvolvimento de atividades turísticas nas pequenas propriedades, enfocando melhorias na infraestrutura rural, divulgação e capacitação	xxxx	Secretaria da Cultura
Almirante Tamandaré	Lei Complementar n.º 1/2006	Política Econômica	otimizar o aproveitamento do potencial turístico do Município, a partir do turismo de saúde, turismo ecológico-rural e da preservação histórica, cultural, ambiental e arquitetônica			Incrementar a atividade de turismo receptivo, especialmente nas áreas de turismo ambiental, rural, de saúde, gastronômico e de treinamento;		Secretaria, Indústria, Comércio e Turismo
Araucária	Lei Complementar n.º 5/2006	Política Econômica	desenvolver o potencial turístico de Araucária, de forma sustentável, com base em seu patrimônio cultural e natural.		explorar a área de turismo de negócios criando um Centro de Convenções, Exposições e Eventos para propiciar o incremento do comércio e atrair para o Município eventos de nível regional, estadual, nacional e internacional			Secretaria Municipal de Cultura e Turismo
Balsa Nova	Lei n.º 483/2007	Política Econômica				Fomentar a atividade de Turismo no Município, explorando as potencialidades locais integrando-o regionalmente;		
Bocaiúva do Sul	Em elaboração							

continua

MUNICÍPIO	LEI	SETOR	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	ESTRATÉGIAS	EIXOS E DIRETRIZES DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	PLANO MUNICIPAL DO TURISMO	SECRETARIA/ DEPARTAMENTO/SETOR
Campina Grande do Sul	Lei n.º 49/2004	Política Econômica	II - inserir o Município nos roteiros turísticos da Região Metropolitana de Curitiba através do fomento ao ecoturismo, turismo rural e turismo de eventos, potencializando os atrativos naturais existentes e as manifestações culturais tradicionais locais;			Diretrizes Objetivos específicos - promover parcerias entre órgãos públicos e privados para o incremento do turismo no Município;	O Plano Municipal de Turismo tem como finalidade orientar a política municipal de turismo e prever metas para a aplicação de investimentos, atendendo os objetivos, as diretrizes e as prioridades, previstos nesta lei.	
Campo Largo	Lei n.º 1812/2005	Política Municipal de Turismo	São diretrizes e objetivos básicos da política de turismo:  - Implementar melhorias na infraestrutura municipal para o apoio as atividades de turismo, nas áreas rural e urbana;  - Implantar portais paisagísticos nos principais eixos de turismo, dotados de serviços de informações turísticas;  - Implementação das ações previstas no Plano Diretor do Parque Cambuí;  - Promover e divulgar o potencial turístico do município através de ações de marketing;  - Elaborar e implementar um Plano de Valorização Turística do Município;  - Manter o Conselho Municipal de Turismo;  - Promover o fomento às atividades turísticas potenciais no Município;  - Organizar um calendário básico anual de eventos turísticos sazonais compatíveis com a capacidade do município em receber os visitantes.					
Campo Magro	Aguardando Aprovação da Câmara							

continua

MUNICÍPIO	LEI	SETOR	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	ESTRATÉGIAS	EIXOS E DIRETRIZES DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	PLANO MUNICIPAL DO TURISMO	SECRETARIA/ DEPARTAMENTO/ SETOR
Cerro Azul	Lei Municipal n.º 016/2008	Política Municipal de Turismo	equilíbrio entre o crescimento econômico-social, a biodiversidade e a conservação do ecossistema através de programas voltados à implementação de visitação controlada e responsável, nas áreas naturais ou culturais,	I - Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável; e II - Licenciamento Turístico Ambiental			constituir o instrumento técnico para a gestão, coordenação e condução das decisões, de maneira integrada entre as diversas instituições públicas envolvidas com o turismo, constituindo o instrumento de orientação para o setor privado, de modo a assegurar a sustentabilidade das suas ações, por meio de mecanismos de controle, acompanhamento e revisão periódica.	Departamento de Turismo
Colombo	Lei n.º 875/2004	Política Ambiental	Estratégia para Proteção do Meio Ambiente e Geração de Trabalho e Renda					Secretaria Municipal de Turismo
Contenda	Lei Complementar n.º 002/2009	Desenvolvimento Socioeconômico		Elaboração do plano de estruturação do turismo		Dinamização do Setor de Turismo por meio da formatação e promoção dos produtos turísticos		
Curitiba	Lei n.º 11.266/04	Desenvolvimento econômico	promover a infraestrutura necessária e adequada ao desenvolvimento econômico, turístico e social da Cidade;	Plano Municipal de Desenvolvimento econômico				
Doutor Ulysses		Política Municipal de Turismo	A política Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável tem por objetivo o equilíbrio entre o crescimento econômico-social, a biodiversidade e a conservação do ecossistema através de programas voltadas à implementação de visitação controlada e responsável, nas áreas naturais ou culturais	I. Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável; e II. Licenciamento Turístico Ambiental			deverá constituir o instrumento técnico para a gestão, coordenação e condução das decisões, de maneira integrada entre as diversas instituições públicas envolvidas com o turismo, constituindo o instrumento de orientação para o setor privado, de modo a assegurar a sustentabilidade das suas ações, por meio de mecanismos de controle, acompanhamento e revisão periódica.	
Fazenda Rio Grande	Lei Complementar n.º 4/2006					desenvolvimento das atividades de turismo de circuitos no rural;		Departamento Cultura
Itaperuçu	Não estava disponível							
Lapa	Lei n.º 1.758 de 2003 - Plano Diretor	Diretriz Socioeconômica	Promoção do Turismo Cultural e Ambiental (eco-turismo);	Elaboração Plano Municipal de Turismo	Promover o marketing da cidade através da incorporação e articulação de medidas de proteção, valorização e revitalização que envolva os três fluxos turísticos principais do município: o turismo romeiro, o turismo histórico-cultural e o turismo rural;			



conclusão

MUNICÍPIO	LEI	SETOR	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO	ESTRATÉGIAS	EIXOS E DIRETRIZES DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	PLANO MUNICIPAL DO TURISMO	SECRETARIA/ DEPARTAMENTO/SETOR
Mandirituba	Não estava disponível							
Pinhais	Lei n.º 505/2001	Atualização plano 2010-2020 – em discussão						
Piraquara	Lei n.º 854/2006	Política Econômica	Fator estratégico de desenvolvimento econômico e social do município					Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Turismo
Quatro Barras	Lei n.º 01/2006	Foram propostas Diretrizes. A política de turismo não é específica no plano				Macrozona de Turismo e Lazer orientar as políticas públicas no sentido de: I - consolidar via de comunicação com o litoral e outras vias de interesse de Turismo e Lazer; II - desenvolver educação patrimonial, especialmente com a criação de pontos de parada e contemplação ao longo das vias turísticas; III - gerar trabalho e renda;		Secretaria de Turismo
Quitandinha	Lei n.º 697/2007	Política Econômica				Incrementar os produtos turísticos municipais;  Promover o desenvolvimento do turismo rural, técnico-científico, histórico-cultural e de negócios; Promover a estrutura necessária e adequada ao desenvolvimento turístico;		
Rio Branco do Sul	Em andamento							
São José dos Pinhais	Lei Complementar n.º 01/2006	Art.47 VIII – diretrizes de desenvolvimento e gerenciamento do turismo local e regional:	a) promover, estimular e implementar, em todo território municipal, mecanismos de identificação e estruturação de locais de interesse histórico, turístico, de valor natural e paisagístico, com cobertura arbórea nativa de relevância para a paisagem, de modo a assegurar sua sustentabilidade e garantir sua preservação; e					
Tijucas do Sul								
Tunas do Paraná								

FONTE: A autora (2011)

## APÊNDICE 2

### OFICINAS DO PNMT

continua

MUNICÍPIO	FASE
Agudos do Sul	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE II - 25 a 27 de junho de 2001 - Curitiba
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
Almirante Tamandaré	FASE I - 06 a 08 de agosto de 2001 - Pinhais
	FASE I - 14 a 16 de junho de 1999 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 12 a 14 de agosto de 1999 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>
Araucária	FASE I - 14 a 16 de junho de 1999 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
	FASE II - 12 a 14 de agosto de 1999 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>
Balsa Nova	FASE I - 10 a 12 de novembro de 1997 - Curitiba
	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE I E FASE II - 17 a 19 de agosto de 2003 - Pitanga
	FASE II - 06 a 08 de abril de 1998 - Curitiba
	FASE II - 25 a 27 de junho de 2001 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
	FASE III - 15 e 16 de outubro de 2003 - Balsa Nova
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>
Campina Grande do Sul	FASE I - 16 a 18 de novembro de 2000 - Pinhais
	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>
Campo Largo	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
Campo Magro	FASE I - 14 a 16 de junho de 1999 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 12 a 14 de agosto de 1999 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>
Colombo	FASE I - 10 a 12 de novembro de 1997 - Curitiba
	FASE I - 16 a 18 de novembro de 2000 - Pinhais

	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
	FASE II - 06 a 08 de abril de 1998 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>
Curitiba	FASE I - 06 a 08 de agosto de 2001 - Pinhais
	FASE I - 10 a 12 de novembro de 1997 - Curitiba
	FASE I - 14 a 16 de junho de 1999 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 06 a 08 de abril de 1998 - Curitiba
	FASE II - 12 a 14 de agosto de 1999 - Curitiba
	FASE II - 17 a 19 de dezembro de 1999 - Palmeira
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>
Fazenda Rio Grande	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>

conclusão

MUNICÍPIO	FASE
Lapa	FASE I - 06 a 08 de agosto de 2001 - Pinhais
	FASE I - 10 a 12 de novembro de 1997 - Curitiba
	FASE I - 16 a 18 de novembro de 2000 - Pinhais
	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
	FASE II - 06 a 08 de abril de 1998 - Curitiba
	FASE II - 22 a 24 de outubro de 2001 - Matinhos
	FASE II - 25 a 27 de junho de 2001 - Curitiba
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>
Pinhais	FASE I - 10 a 12 de novembro de 1997 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 06 a 08 de abril de 1998 - Curitiba
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>
Piraquara	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
Quatro Barras	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
	FASE II - 22 a 24 de outubro de 2001 - Matinhos
	FASE II - 25 a 27 de junho de 2001 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>
Rio Branco do Sul	FASE I - 16 a 18 de novembro de 2000 - Pinhais
	FASE I E FASE II - 17 a 19 de agosto de 2003 - Pitanga
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
São José dos Pinhais	FASE I - 23 a 25 de abril de 2001 - Curitiba
	FASE I - 27 de fevereiro a 01 de março de 1999 - Irati
	FASE I - 29 de fevereiro a 02 de março de 2000 - Pinhais
	FASE II - 01 a 03 de maio de 1999 - Bituruna
	FASE II - 25 a 27 de junho de 2001 - Curitiba
	FASE II - 26 a 28 de junho de 2000 - Pinhais
	FASE III - PASSO 3 - 20 a 22 de agosto de 2000 - São José dos Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>
Tijucas do Sul	FASE I - 16 a 18 de novembro de 2000 - Pinhais
	FASE II - 02 a 04 de abril de 2001 - Pinhais
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL GERAL OFICINAS</b>	<b>19</b>

FONTE: A autora (2011)

### **APÊNDICE 3**

#### **CATEGORIAS E SUBCATEGORIAIS**

Categorização das ações propostas e realizadas nas reuniões e oficinas do PNMT como base o Manual de Orientação para Gestão Municipal de Turismo - elaboração pela SETU.

Principais categorias de análise e subcategorias necessárias para inclusão de todas as ações, assim estabelecidas e representadas por seu código entre parênteses:

##### **ORGANIZAÇÃO (1)**

- OOT (1a)
- CMT (1b)
- FMT (1c)
- Incentivos (1d)
- Formalização de empresas (1e)
- Articulação e mobilização (1f)

##### **PLANEJAMENTO (2)**

- Plano Municipal de Turismo (2a)
- Inventário (2b): oferta (2b1)
  - demanda (2b2)
  - projetos setoriais (2b3)
  - mão de obra (2b4)
  - legislação (2b5)
  - comunidade (2b6)

- Pesquisas (2c)

##### **MARKETING (3)**

- Plano de marketing (3a)
- Ações promocionais (3b)

## FOMENTO (4)

- Crédito (4a)
- Incentivos fiscais (4b)

As ações foram assim agrupadas:

CÓDIGO	AÇÕES
1	Ações gerais ou não especificadas de organização
1a	Criação, estruturação, reestruturação de OOT – Órgão oficial de turismo
1b	Criação, estruturação, reestruturação, ativação, participação de Conselho Municipal de Turismo
1c	Criação, estruturação, reestruturação, ativação, participação do Fundo Municipal de Turismo
1d	Solicitação, disponibilização, publicização de incentivos e investimentos diversos
1d1	Solicitação, disponibilização, publicização de incentivos e investimentos para orientação de normas, procedimentos etc.
1d2	Solicitação, disponibilização, publicização de incentivos e investimentos para qualificação
1d3	Solicitação, disponibilização, publicização de incentivos e investimentos para organização de eventos
1d4	Solicitação, disponibilização, publicização de incentivos e investimentos para realização de excursões
1e	Formalização, cadastramento de empreendimentos turísticos
1f	Realização de parcerias públicas, público-privadas e privadas para incentivo, investimento, organização da atividade turística
2	Ações gerais ou não especificadas de planejamento
2a	Criação, elaboração, implementação, estruturação do Plano Municipal de Turismo
2b	Realização, adaptação, reestruturação, atualização do inventário
2b1	Análise, adaptação, qualificação, reformulação da oferta turística
2b1a	Análise, adaptação, qualificação, reformulação dos atrativos turísticos (naturais, culturais, rotas e roteiros integrados etc.)
2b1b	Análise, adaptação, qualificação, reformulação dos equipamentos turísticos (hotéis, restaurantes, centros de informações etc.)
2b1c	Análise, adaptação, qualificação, reformulação dos serviços básicos (comunicação, segurança, transporte, saúde, acesso etc.)
2b2	Identificação e análise da demanda
2b3	Comissão de estudo, análise de projetos, divulgação de dados multisetoriais
2b4	Identificação de mão de obra qualificada para o turismo
2b5	Análise e criação de normas e leis
2b6	Conscientização, sensibilização e envolvimento da comunidade
2c	Análises históricas e documentais sobre a localidade e sobre turismo, planos de ação e estratégias
3	Ações gerais ou não especificadas de marketing
3a	Elaboração, criação, implementação de plano de marketing
3b	Elaboração, criação, implementação de ações promocionais diversas
3b1	Participação em eventos
3b2	Disponibilização, organização e participação de famtours
3b3	Participação, organização de rodada de negócios
3b4	Elaboração, confecção de material de divulgação (mapa, folder, calendário de eventos, vídeo, banners etc.)
3b5	Implantação de ferramentas para imagem do local (sinalização turística, hospitalidade, artesanato etc.)
4	Ações gerais ou não especificadas de fomento
4a	Disponibilização, solicitação e publicização de linhas de crédito
4b	Disponibilização, criação e publicização de incentivos fiscais

**APÊNDICE 4**  
**AÇÕES DO PNMT**

TABELA A.4.1: AÇÕES PROPOSTAS NO PNMT

MUNICÍPIO	1a	1b	1c	1d	1e	1f	2a	2b	2b1	2b2	2b3	2b4	2b5	2b6	2c	3b	4a	TOTAL GERAL
Agudos do Sul		1		1				1	1					2				6
Almirante Tamandaré		1	1	1	1	4	1	3						3	2			17
Araucária		1				4	1	1						2	2	1		12
Balsa Nova	1	4	2	8		6		4	4		2			5	1	5	1	43
Campina Grande do Sul						3		2						1	1			7
Campo Largo				1		2		1	2									6
Campo Magro		1	1			2		3	1					2		1		11
Colombo		3	1	2		6		1	1	1	1		1	4	1	2		24
Curitiba				5		8			3			1		2	1	3	2	25
Fazenda Rio Grande								1						2	1			4
Lapa		2	1	3		4	3	1						3	2	1		20
Pinhais		2		2		3		1	1				1	1				11
Piraquara	1	1	1	1		1	1									2		8
Quatro Barras		2	1	6		5		2	1					2	3			22
Rio Branco do Sul		1	1	1		2			1		1			1				8
São José dos Pinhais		5	2	3		3	1		2	1	1	1		6	1	2		28
Tijucas do Sul		1	1	2		2		1						2				9
TOTAL GERAL	2	25	12	36	1	55	7	22	17	2	5	2	2	38	15	17	3	261

FONTE: A autora (2011)



TABELA A.4.2: AÇÕES REALIZADAS NO PNMT

MUNICÍPIO	4	1a	1b	1c	1d	1e	1f	2a	2b	2b1	2b5	2b6	2c	3a	3b	4a	TOTAL GERAL
Agudos do Sul												2					2
Almirante Tamandaré					2	1	1			1			1				6
Araucária			1				2		1						1		5
Balsa Nova			1	1	1		3		1				1		1		9
Campina Grande do Sul					1		1						1				3
Campo Largo							1			1		1					3
Campo Magro							2		1	2						1	6
Colombo			1	1			3	1	1	2	1			1			11
Fazenda Rio Grande												1	1				2
Lapa							3	1							1		5
Piraquara							1			1							2
Quatro Barras					4	1	4	2		2		1					14
São José dos Pinhais	1		1		2		1	1				1					7
Tijucas do Sul		1			1		1										3
TOTAL GERAL	1	1	4	2	11	2	23	5	4	9	1	6	4	1	3	1	78

FONTE: A autora (2011)

**APÊNDICE 5**  
**FORMULÁRIO 1, ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA PARA**  
**INSTITUIÇÕES/ÓRGÃOS QUE ESTÃO DIRETAMENTE OU INDIRETAMENTE**  
**PLANEJANDO O TURISMO NA RMC**

## Questionário 2

Data:

Instituição: \_\_\_\_\_

Entrevistado:

Função:

1. Este órgão/instituição participa do planejamento do turismo da RMC?  
☐ Sim      ☐ Não  
Quanto anos? \_\_\_\_\_
2. Quais são os programas e projetos planejados para desenvolver o turismo na RMC?  
Você conhece estes programas?
3. Quais são os órgãos de planejamento que estão integrados com este órgão para planejar o turismo na RMC:  

a) do setor público	a partir de quando? _____
b) do setor privado	a partir de quando? _____
c) da sociedade civil	a partir de quando? _____
4. Quais são as atividades desenvolvidas em conjunto?
5. Você tem conhecimento de quais municípios da RMC estão inseridos no processo do planejamento do turismo?  
☐ Sim – pode listar os municípios      ☐ Não
6. Em sua opinião, a política estadual do turismo juntamente com outras políticas setoriais dão condições para que haja o planejamento e o ordenamento territorial do turismo na RMC? De que forma?

7. Quais dificuldades você identifica para implantar programas e projetos de turismo na RMC?
8. Em sua opinião como os municípios da RMC deveriam se articular para planejar e desenvolver o turismo?
9. Você tem conhecimento da existência de um órgão que articule as ações multisetoriais com vistas a desenvolver o turismo na RMC?
- ( ) Sim. Qual\_\_\_\_\_ ( ) Não

**APÊNDICE 6**  
**FORMULÁRIO 2, APLICADO PARA OS GESTORES MUNICIPAIS**  
**DE TURISMO DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

Município: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

**1. Organização do turismo no município**

O setor de turismo no município faz parte:

( ) Secretaria de Turismo

(x) Departamento de Turismo

( ) Secretaria Indústria, Comércio e Turismo

( ) Secretaria Municipal de Educação e Cultura

Ano de criação: \_\_\_\_\_

**1.1 O município tem Plano Diretor?**

( ) Sim ( ) Não

Qual o ano: \_\_\_\_\_

No plano está inserido o setor de turismo?

( ) Sim ( ) Não

A secretaria de turismo ou departamento participou da execução do Plano Diretor?

( ) Sim ( ) Não

**1.2 Possui Conselho Municipal de Turismo?**

( ) Sim ( ) Não

Quem participa do Conselho Municipal de Turismo?

**1.3 Possui Fundo Municipal de Turismo?**

( ) Sim ( ) Não

É legitimado?

( ) Sim ( ) Não

## 2. Planejamento Turístico Municipal

2.1 Há quanto tempo são planejadas ações para o desenvolvimento do turismo no município?

☐ Menos de 3 anos

☐ 3 a 4 anos

☐ 5 a 7 anos

☐ 8 a 10 anos

☐ 11 a 15 anos

☐ 16 a 20 anos

2.2. Existe Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo?

☐ Sim ☐ Não

2.3. Possui inventário turístico do município?

☐ Sim ☐ Não

Desde quando:\_\_\_\_\_

2.4 Possui estudo de inventário da demanda turística do município?

☐ Sim ☐ Não

Quais os aspectos levantados?

☐ Quantificação da oferta turística e mão de obra empregada

☐ Movimentação de turistas e visitantes

☐ Meios de hospedagem

☐ Fluxos de visitantes nos atrativos turísticos

2.5 Quais são os programas e projetos de turismo criados e implementados no município?

## 3. Inserção do Turismo como vetor de desenvolvimento nas políticas públicas

3.1 O que levou inicialmente seu município a participar do processo de desenvolvimento local do turismo?

☐ Campanha de um programa do governo federal

☐ Campanha de um programa do governo estadual

- ☐ ( ) Iniciativa do próprio município
  - ☐ ( ) Uma proposta do setor privado
  - ☐ ( ) Outros
- 3.2 Quais são as secretarias municipais que participam com esta secretaria ou departamento das ações voltadas para o desenvolvimento do turismo no município?
- 3.3 Quais são as ações da secretaria ou departamento de turismo com a iniciativa privada e ONGS, para planejar o turismo no município?
- 3.4 Quais são as ações do governo estadual no planejamento e ordenamento do turismo no município?
- 3.5 O município participa de programa e projeto regional do turismo na RMC?
- ☐ ( ) Sim    ☐ ( ) Não
- Qual: \_\_\_\_\_
- 3.6 Quais são as ações planejadas com outros municípios para desenvolver o turismo na Região Metropolitana de Curitiba de forma integrada?
- 3.7 Você tem conhecimento de um órgão que articule todos os setores para planejar e desenvolver o turismo na RMC?
- ☐ ( ) Sim    ☐ ( ) Não
- Qual: \_\_\_\_\_
- 3.8 Quais são as dificuldades para desenvolver o turismo na RMC? Duas alternativas.
- ☐ ( ) Falta política regional do turismo
  - ☐ ( ) Falta integração dos municípios
  - ☐ ( ) Falta mão de obra qualificada
  - ☐ ( ) Não existe demanda turística
  - ☐ ( ) Falta de continuidade dos projetos
  - ☐ ( ) Infraestrutura turística deficiente
  - ☐ ( ) Questão política partidária
  - ☐ ( ) Outros

**APÊNDICE 7**  
**FORMULÁRIO 3, APLICADO AO SETOR PRIVADO**

Roteiro de entrevista com o setor privado nos municípios:

Data: \_\_\_\_\_

Entrevistado: \_\_\_\_\_

Empreendimento: \_\_\_\_\_

1. Você participa do Conselho Municipal do Turismo?

(x) Sim      ( ) Não

Quanto tempo: anos \_\_\_\_\_ meses \_\_\_\_\_

2. Qual a sua atribuição no conselho?

3. Qual a sua participação nos projetos de turismo do município?

4. Qual a participação da comunidade local no desenvolvimento do turismo?

5. Existe articulação entre setor público e privado para desenvolver o turismo no município?

( ) Sim      ( ) Não

Quais \_\_\_\_\_

6. Quais são as dificuldades para desenvolver o turismo no município?

7. Você conhece projeto ou programa do governo estadual para desenvolver o turismo no município?

8. Você tem conhecimento de projeto integrado entre municípios da Região Metropolitana de Curitiba para desenvolver o turismo?

**APENDICE 8**  
**FORMULÁRIO 4, APLICADO COM A COORDENADORA DE**  
**PLANEJAMENTO DO TURISMO DO ESTADO DO PARANÁ**

Nome: \_\_\_\_\_

Função: \_\_\_\_\_

1. Quais são as políticas setoriais que estão articuladas com a política do turismo do Estado do Paraná ?
2. Por que as primeiras ações relacionadas ao turismo na RMC tiveram a iniciativa da EMATER/COMEC ?
3. Por que alguns circuitos não evoluíram?
4. Como foram selecionados os municípios na época do PNMT?
5. Por que nem todos os municípios continuaram participando do processo de desenvolvimento do turismo?
6. No Programa de Regionalização do Turismo alguns municípios não continuaram participando, por que? Na primeira oficina participaram 17 municípios, por que estes municípios não permaneceram?
7. No Plano Nacional de Turismo de 2003-2010 foram previstos 8 macroprogramas, destes, quais são os implementados pela SETU especificamente na RMC?
8. Quais são organizações privadas, sociedade civil que desenvolvem plano/programas/projetos com a SETU? De que forma?
9. Quais são os critérios para que os municípios participem de um projeto do Ministério do Turismo e outros?
10. Na sua opinião por que alguns municípios da RMC participam mais do processo de planejamento do que outros?
11. Você tem conhecimento das ações que os municípios estão realizando? Poderia listar.
12. Qual a instituição deveria articular e monitorar as ações do turismo na RMC?



**APÊNDICE 9**  
**PROJETOS E PROGRAMAS**  
**TURISMO REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

## PROJETOS E PROGRAMAS TURISMO REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

continua

TITULO PROJETO	ANO	INSTITUIÇÕES	MUNICÍPIOS	PROPOSTAS	OBJETIVOS	AÇÕES	SEGMENTOS TURISMO	POTENCIAL
Turismo Rural na RMC	1998	ECOPARANÁ/COMEC/EMATER	Colombo	Desenvolvimento do Turismo rural na RMC	Implementação circuito turismo aproveitamento potencial propriedades rurais	Levantamento Potencial e implementação do Circuito	Turismo rural	Recursos naturais e culturais Produção agrícola
Turismo em Áreas Rurais	1999	EMATER/COMEC	Colombo Piraquara Araucária, Quatro Barras, Almirante Tamandaré, Campo Largo, São José dos Pinhais, Bocaiúva do Sul, Campo Magro, Rio Branco do Sul	Estabelecer o desenvolvimento rural em base eco-sustentável	Interesses preservacionistas como prioridade de uma política regional	Levantamento do potencial turístico de cada município e propostas para melhoria dos circuitos	Turismo rural	Natural e cultural
Anel de Turismo da RMC	2000	ECOPARANÁ/EMATER/COMEC/PARANÁ TURISMO	Colombo Piraquara Araucária, Quatro Barras, Almirante Tamandaré, Campo Largo e São José dos Pinhais	Integração dos circuitos municipais (viária). Criar selo, sinalização, feira do produtor, comissão técnica de avaliação, gestão, parcerias, divulgação e comercialização, conscientização turística, "Ater turismo".	e sustentável da região através da implantação de roteiros turísticos	Criação do Anel viário de turismo	Turismo rural e cultural	Naturais: paisagens, parques, florestas, grutas, cachoeiras e rios. Antrópicos (arquitetura colonial, igrejas, agropecuária; produtos artesanais, gastronomia, eventos e represas
Circuito Italiano de Turismo Rural	2000	COMEC/EMATER ECOPARANÁ	Colombo	Estruturação: pontos de apoio, acessos, informação, transporte, paisagismo, alimentação e pontos turísticos	Levantar outros atrativos no circuito.	Levantamento para complementação dos atrativos do circuito	Turismo rural	Pequenas propriedades rurais, pousadas, igrejas, casas antigas, cultura italiana
Turismo em Quatro Barras	2000	COMEC/EMATER ECOPARANÁ	Quatro Barras	Contempla um roteiro turístico	Criação estrada parque e roteiros secundários	Levantamento do potencial turístico e sugestão de roteiro *nucleado	Turismo Rural e Cultural	Estrada da Graciosa, Atrativos culturais e naturais
Caminhos Trentino da Serra	2000	COMEC/EMATER ECOPARANÁ	Piraquara	Identificação do potencial turístico	Desenvolver o turismo	Levantamento do potencial turístico e sugestão de roteiro *nucleado	Turismo Cultural e Rural	Atrativos naturais e culturais
Turismo em Balsa Nova	2001	COMEC/EMATER/ECO PARANÁ/PARANÁ TURISMO	Balsa Nova	Formatação Roteiros turísticos Realização de Eventos	Atender demanda prevista de turistas	Levantamento do potencial turístico e sugestão de roteiro	Turismo rural Cultural	Pequenas propriedades rurais Etnia Tróperismo Atrativos culturais e naturais
Circuito da Natureza	2001	COMEC/EMATER/ECO PARANÁ	Almirante Tamandaré	Sinalização Resgate cultural Estruturação dos pontos do circuito	Estruturar as áreas já existentes do circuito.	Levantamento do potencial turístico e sugestão de roteiro	Turismo rural Turismo de Saúde Ciclismo	Recursos naturais Aproveitamento etnia italiana e polonesa Pequenas propriedades

								agricultura familiar
Estrada do Mato Grosso	2001	COMEC/EMATER ECOPARANÁ	Campo Largo	Propostas de Novos roteiros de interesse turístico	Criação de novos roteiros	Levantamento do potencial turístico e sugestão de roteiro	Turismo rural e Cultural	Estradas históricas

conclusão

TÍTULO PROJETO	ANO	INSTITUIÇÕES	MUNICÍPIOS	PROPOSTAS	OBJETIVOS	AÇÕES	SEGMENTOS TURISMO	POTENCIAL
Colônias Metropolitanas	2002	COMEC/EMATER	Piraquara Colombo Almirante Tamandaré São José dos Pinhais Campo Largo Balsa Nova	Recuperação e valorização  Patrimônio histórico e cultural de origem européia.  - estruturação serviços e apoio incremento de serviços	Desenvolvimento do turismo rural na RMC e integra-se a outros projetos de desenvolvidos pelo Estado Circuitos de Turismo Rural	Criação de novos roteiros	Histórico /Cultural	Recursos culturais  Etnias
Curitiba Downtown	2002	ECOPARANÁ/IPPUC	Curitiba	Revitalização da Barão do Rio Branco e Expansão da Feira do Largo da Ordem	Interligação da Antiga Estação Ferroviária e do Setor Histórico.	Criação do projeto	Turismo Cultural	
Linhão do Turismo	2002	ECOPARANÁ/IPPUC	Curitiba e Norte do 1º Anel	Consolidação de eixo turístico e integração com a RMC	Consolidar eixo turístico e incrementação de novos produtos turísticos	Criação do projeto	Turismo Cultural	
Mutirão Metropolitano	2004	ECOPARANÁ	A exceção de Curitiba e Pinhais todos os municípios da RMC	Fomentar o turismo rural	Plano de Desenvolvimento do Turismo Rural da RMC	Reuniões para definição de propostas para desenvolvimento do turismo na RMC		Turismo rural
TRAF- Vale do Ribeira	2006	ECOPARANÁ/EMATER/MDA	Vale do Ribeira	Sensibilização e capacitação em turismo na agricultura familiar.				
Cadeia Produtiva do Turismo	2006	IPARDES SETU	Lapa, Quitandinha, São José dos Pinhais, Quatro Barras, Pinhais, Piraquara, Colombo, Bocaiúva do Sul, Araucária, Campo Magro, Campo Largo, Almirante Tamandaré, Campina Grande do Sul, Curitiba, Balsa Nova	Traçar perfil da Cadeia Produtiva do Paraná	Subsidiar na elaboração de políticas públicas voltadas para o turismo	Pesquisa Cadeia Produtiva do Turismo		

FONTE: A autora (2011)

**APÊNDICE 10**  
**SÍNTESE DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO - 2005-2009**

## SÍNTESE DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO - 2005-2009

continua

	ANO	MUNICÍPIO	OBJETIVOS	DIFICULDADES	AÇÕES PROPOSTAS	CONSIDERAÇÕES
Oficina de sensibilização e mobilização	28 e 29 de Março de 2005	Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Lapa, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul, Tunas do Paraná (17)	Mobilizar os participantes para a importância do processo de regionalização do turismo; Promover uma intensa troca de experiências e informações	Visão individualista, não conhecimento da região (população e municípios vizinhos), promoção, repasse de informações	Identificar roteiros/produtos, seu desenvolvimento e necessidades; estudar a possibilidade de governança regional	Abordagem basicamente teórica a respeito do programa
Oficina de sensibilização municipal para a regionalização do turismo	10 e 11 de Agosto de 2005	Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Curitiba, Lapa, Mandirituba, Piraquara, Rio Branco do Sul, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul (13) AMUTUR, ECOPARANÁ	Sensibilizar e mobilizar os participantes sobre a importância do Programa de Regionalização do Turismo; Fortalecer o processo de desenvolvimento do turismo nos municípios com vistas à Regionalização; Comprometer os atores municipais com o processo de desenvolvimento local e regional		Cada município propôs ações individuais, focando questões organizacionais quando das OOT, do CMT e do FMT; de planejamento, no que se refere ao Plano Municipal de Turismo e inventário, análise de demanda e oferta; e, em alguns casos, de marketing, através da estruturação de uma marca e comercialização de produtos/roteiros	Abordagem teórica e prática a respeito do desenvolvimento do turismo, organização turística municipal, planejamento turístico municipal, recepção e marketing turístico
Oficina de institucionalização da governança regional	30 de Setembro e 01 de Outubro de 2005	Almirante Tamandaré, Araucária, Bocaiúva do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras, São José dos Pinhais (11) ECOPARANÁ, SESC, SENAC	Fomentar a criação, estruturação, adequação ou fortalecimento de uma organização regional que represente os diferentes segmentos da sociedade envolvida com o turismo regional; Refletir sobre a importância da Instância de Governança Regional; Analisar os principais desafios para a sua consolidação; Definir ações concretas para a sua implantação / consolidação	Políticas públicas; sustentabilidade dos roteiros; articulação transversal (transporte, saúde, educação...); conhecimento das propostas pela população; divulgação, qualificação e capacitação; interesses individuais e paralelos (público-privado), integração dos municípios (identidade e planejamento regional); infraestrutura turística e de apoio; descontinuidade dos projetos; atuação dos conselhos municipais	Criar a agência de governança regional; envolver os 1º, 2º e 3º setores; fortalecer os Conselhos Municipais	Apresentação da composição e comparativo das regiões turísticas no Paraná, bem como o panorama atual da atividade turística na região; abordagem da questão da governança regional e sua composição
Oficina de elaboração do plano de desenvolvimento turístico regional	21 e 22 de Novembro de 2005	Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Curitiba, Itaperuçu, Pinhais, Quatro Barras, São José dos Pinhais (10) COMEC, EMATER, SENAC, SESC	Elaborar o Plano de Desenvolvimento Turístico Regional; Analisar o cenário atual do turismo na Região; Definir estratégias/ações para o desenvolvimento turístico regional; Comprometer os atores envolvidos com este processo		Implementar o plano (desenvolvido nas seguintes áreas estratégicas: envolvimento da comunidade; gestão do turismo -incluindo Plano Diretor; atrativos turísticos; infraestrutura de apoio ao turismo; equipamentos e serviços turísticos; qualificação; e promoção e comercialização	Apresentação do balanço individual das ações no decorrido ano; apontamentos da situação atual da região; abordagem teórica e prática a respeito de planejamento estratégico e desenvolvimento do plano regional

Oficina de sensibilização para o turismo no Vale do Ribeira	30 e 31 de Março de 2006	Bocaiúva do Sul, Cerro Azul, Doutor Ulysses, Itaperuçu, Quatro Barras, Rio Branco do Sul, Tunas do Paraná (7)	Sensibilizar os participantes para a importância do turismo como alternativa de desenvolvimento e integração regional		Os municípios propuseram ações individuais, para 2006 e 2007, principalmente no que se refere a organização (formalização de empresas, OOT, incentivos, CMT e articulação e mobilização); planejamento (Plano Municipal, inventário, oferta, capacitação e envolvimento da comunidade); marketing (comercialização); e fomento (linhas de crédito)	Apresentação do contexto do turismo no estado e no país; abordagem teórica e prática a respeito de turismo, gestão do turismo municipal e visão do turismo regional
---	--------------------------	---	---	--	--	---

conclusão

	ANO	MUNICÍPIO	OBJETIVOS	DIFICULDADES	AÇÕES PROPOSTAS	CONSIDERAÇÕES
Reunião de monitoramento e avaliação	12 de Dezembro de 2006	Almirante Tamandaré, Araucária, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Quatro Barras, São José dos Pinhais (7) EMATER, SEBRAE, SESC	Avaliar o planejamento e organização regional  Identificar as linhas de ação prioritárias para a região em 2007	Falta de recursos; infraestrutura inadequada; ausência de calendário regional; falta de legislação específica; visão individualista; pouca participação privada; pouco apoio e incentivo público; articulação e participação insuficiente; comercialização	Foram propostas linhas de ações prioritárias, para 2007, para as áreas estratégicas do Plano anteriormente elaborado (2005)	Contextualização do programa de regionalização; apresentação de uma avaliação dos roteiros da região, bem como os avanços e deficiências no último ano (municipalização, regionalização, governança regional e plano regional); e criação da imagem da região
Oficina de planejamento estratégico das instâncias de governanças regionais do Paraná	03 e 04 de Março de 2008	Almirante Tamandaré, Araucária, Bocaiúva do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Colombo, Curitiba, Lapa, Pinhais, São José dos Pinhais (11) CCVB, COMEC, ECOPARANÁ, EMATER, IAP, IPARDES, SETU	Validar o mapa e o diagnóstico das regiões turísticas do Paraná;  Identificar ações para fortalecer as instâncias de governança regionais;  Buscar subsídios para a continuidade do processo de planejamento regional e estadual;  Buscar subsídios para consolidar a imagem turística das regiões;  Passar informações sobre as ações do MTUR e eventos: IX Encontro Estadual, IV Mostra das Regiões, III Salão de Turismo – Roteiros do Brasil	Desalinhamento das entidades envolvidas; poucos recursos financeiros; envolvimento da iniciativa privada; visão individualista; comercialização	Reorganizar a segmentação da região, estabelecendo critérios para os atrativos; incluir novas categorias para equipamentos e atrativos; divulgar diagnóstico; buscar auxílio técnico para elaboração do plano de marketing; divisão da região em 3 microrregiões	Repasse de informações sobre o Plano Estadual de Turismo 2008/11 e retrospectiva sobre a Regionalização no Paraná; apresentação da análise da situação atual de todas as regiões turísticas no que se refere a planejamento, organização e promoção; abordagem sobre desenvolvimento local e papel das novas institucionalidades; apresentação do diagnóstico do estadual e posterior validação; e apresentação de eventos e ações do MTUR
Oficina do plano estratégico de desenvolvimento turístico regional	25 de Abril de 2008	Almirante Tamandaré, Balsa Nova, Campo Magro, Curitiba, São José dos Pinhais (5) ABAV, CCVB, ECOPARANÁ, FCVB, IPARDES, SEBRAE, SEDU, SEMA, SENAC, SETU – Paraná Turismo	Nivelar informações sobre: Regionalização, diagnóstico regional e outros;  Avaliar o Plano / 2005 (numa visão de processo);  Identificar subsídios para elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico Regional 2008/2011 (inclusive gerenciamento)	Deficiência no gerenciamento do plano; transição político partidária	Foram determinadas ações e prazos para os macroprogramas: planejamento integrado e participativo; fomento e articulação institucional; oferta turística; qualificação dos produtos turísticos (em âmbitos empresarial, estrutural e sistêmico); divulgação do destino; e comercialização do destino	Apresentação da contextualização a respeito do programa e do projeto Rotas do Pinhão e um diagnóstico da região; abordagem das áreas estratégicas e macroprogramas a serem trabalhados; apontamentos sobre a estruturação do plano e discussão do planejamento estratégico e indicadores, além de aspectos como o gerenciamento e transição do plano



Reunião técnica de estratégias e critérios municipais para o desenvolvimento regional – Rotas do Pinhão	30 de Novembro e 01 de Dezembro de 2009	Araucária, Campo Largo, Campo Magro, Cerro Azul, Colombo, Curitiba, Lapa, Quatro Barras, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul (10) ECOPARANÁ, EMATER, Faculdade Santa Cruz, IPARDES, SEAB, SEBRAE, SEMA, SENAC, SETU – Paraná Turismo, UFPR	<p>Dar continuidade ao processo de municipalização e regionalização do turismo no Paraná → consolidação:</p> <p>Discutir as nossas (municipais / regionais) necessidades prioritárias para 2010 → ações;</p> <p>Fortalecer a integração entre os municípios (interna / externa) → público / público; público / privado; privado / privado;</p> <p>Nivelar / alinhar conhecimentos sobre a cadeia produtiva do turismo e a hierarquização dos municípios → visão sistêmica</p>	Uso limitado de inovação tecnológica; pouco envolvimento da comunidade; desalinhamento das entidades envolvidas; imagem de região fragmentada; esforços isolados	Cada município estabeleceu as suas ações prioritárias até julho/2010, principalmente no que se refere a: organização (CMT e FMT); planejamento (Plano Municipal, inventário, oferta, capacitação e envolvimento da comunidade); e marketing (ações promocionais)	Abordagem teórica a respeito da visão sistêmica de municipalização, regionalização e cadeia produtiva; avaliação sobre as ações propostas nas 3 áreas estratégicas do Plano Regional (gestão e articulação institucional, desenvolvimento de destinos e promoção e apoio à comercialização) o que está sendo realizado, ou não; apresentação de dados da cadeia produtiva e informações sobre planejamento estratégico, plano regional, qualificação profissional e da oferta, hierarquização de atrativos e itens avaliados, promoção e comercialização e endogeneização da cadeia produtiva
---	---	---	---	--	--	---

FONTE: A autora (2011)

## APÊNDICE 11

### QUADRO PERFIL RMC

<p><b>Município: Adrianópolis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- População Total (2010): 6.376 habitantes</li> <li>- urbana: 2.060 habitantes    rural: 4.316 habitantes</li> <li>- Área (2010): 1.349,335 km<sup>2</sup></li> <li>- Densidade Demográfica (2010): 5,11 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Distância da sede municipal à capital: 134,90 km</li> <li>- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 25,9%</li> <li>- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 69,87 anos</li> <li>- IDH – M (2000): 0,683</li> <li>- PIB (2008): R\$ 27.934,00 - agropecuária</li> <li>- PIB per capita (2008): R\$ 8.360,89 por R\$ 1,00</li> <li>- Renda per capita R\$ 115,60</li> </ul>
<p><b>Município: Agudos do Sul</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- População Total (2010): 8.270 habitantes</li> <li>- urbana: 2.822 habitantes    rural: 5.448 habitantes</li> <li>- Área (2010): 192,229 km<sup>2</sup></li> <li>- Densidade Demográfica (2010): 43,02 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Distância da sede municipal à capital: 73,05 km</li> <li>- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 12,9 %</li> <li>- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,23 anos</li> <li>- IDH – M (2000): 0,712</li> <li>- PIB (2008): R\$ 22.967,00 - serviços</li> <li>- PIB per capita (2010): R\$ 5.846,99 por R\$ 1,00</li> <li>- Renda per capita R\$ 153,99</li> </ul>
<p><b>Município: Almirante Tamandaré</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- População Total (2010): 103.204 habitantes</li> <li>- urbana: 98.892 habitantes    rural: 4.312 habitantes</li> <li>- Área (2010): 194,746 km<sup>2</sup></li> <li>- Densidade Demográfica (2010): 529,94 hab/km<sup>2</sup></li> <li>- Distância da sede municipal à capital: 15,15 km</li> <li>- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 10,1%</li> <li>- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 66,10 anos</li> <li>- IDH – M (2000): 0,728</li> <li>- PIB (2008): R\$ 304.167,00 - serviços</li> <li>- PIB per capita (2010): R\$ 5.846,99 por R\$ 1,00</li> <li>- Renda per capita R\$ 197,65</li> </ul>
<p><b>Município: Araucária</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- População Total (2010): 119.123 habitantes</li> </ul>

- urbana: 110.205 habitantes   rural: 8.918 habitantes
- Área (2010): 469,168 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 253,90 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 28,60 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 5,8%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 73,76 anos
- IDH – M (2000): 0,801
- PIB (2008): R\$ 5.495.332,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 94.965,63 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 242,06

**Município: Balsa Nova**

- População Total (2010): 11.300 habitantes
- urbana: 6.870 habitantes    rural: 4.430 habitantes
- Área (2010): 194,746 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 32,38 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 49,73 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,3%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 73,76 anos
- IDH – M (2000): 0,781
- PIB (2008): R\$ 103.137 - indústria
- PIB per capita (2010): R\$ 21.901,30 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 205,89

**Município: Bocaiúva do Sul**

- População Total (2010): 10.987 habitantes
- urbana: 5.128 habitantes    rural: 5.859 habitantes
- Área (2010): 826,345 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 13,30 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 41,60 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 13,4%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,46 anos
- IDH – M (2000): 0,719
- PIB (2008): R\$ 35.982,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 7.178,74 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 185,81

**Município: Campina Grande do Sul**

- População Total (2010): 38.769 habitantes
- urbana: 31.961 habitantes    rural: 6.808 habitantes
- Área (2010): 538,974 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 71,93 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 32,24 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,8%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 70,73 anos
- IDH – M (2000): 0,761
- PIB (2008): R\$ 269.745,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 10.901,20 por R\$ 1,00 (IBGE)
- Renda per capita R\$ 212,54

**Município: Campo Largo**

- População Total (2010): 112.377 habitantes
- urbana: 94.171 habitantes    rural: 18.206 habitantes
- Área (2010): 1.249,419 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 89,94 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 25,20 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 6,8%

- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 69,24 anos
- IDH – M (2000): 0,774
- PIB (2008): R\$ 656.838,00 – serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 10.759,15 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 267,31

**Município: Campo Magro**

- População Total (2010): 24.843 habitantes
  - urbana: 19.547 habitantes rural: 5.296 habitantes
- Área (2010): 275,573 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 90,15 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 19,00 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 9,7%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,47 anos
- IDH – M (2000): 0,740
- PIB (2008): R\$ 92.967- serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 6.864,87 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 223,68

**Município: Cerro Azul**

- População Total (2010): 16.938 habitantes
- urbana: 4.808 habitantes    rural: 12.130 habitantes
- Área (2010): 1.341,192 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 12,63 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 84,56 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,2%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 70,17 anos
- IDH – M (2000): 0,684
- PIB (2008): R\$ 72.707,00 - agropecuária
- PIB per capita (2010): R\$ 7.526,50 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 123,80

**Município: Colombo**

- População Total (2010): 212.967 habitantes
- urbana: 203.203 habitantes    rural: 9.764 habitantes
- Área (2010): 197,360 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 1.079,08 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 17,30 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 24,5%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 69,25 anos
- IDH – M (2000): 0,764
- PIB (2008): R\$ 1.082.620,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 6.750,77 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 236,16

**Município: Contenda**

- População Total (2010): 15.891 habitantes
- urbana: 9.231 habitantes    rural: 6.660 habitantes
- Área (2010): 299,038 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 53,14 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 49,00 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,5%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 71,09 anos
- IDH – M (2000): 0,761
- PIB (2008): R\$ 78.033,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 23.696,43 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 207,60

**Município: Curitiba**

- População Total (2010): 1.751.907 habitantes
- urbana: 1.751.907 habitantes    rural: - habitantes
- Área (2010): 435,274 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 4.024,84 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: - km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 3,4%

- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 71,57 anos
- IDH – M (2000): 0,856
- PIB (2008): R\$ 28.808.313,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 9.142,54 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 619,82

**Município: Dr. Ulysses**

- População Total (2010): 5.727 habitantes
  - urbana: 929 habitantes rural: 4.798 habitantes
- Área (2010): 781,451 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 7,33 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 131,45 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 24,2%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 63,64 anos
- IDH – M (2000): 0,627
- PIB (2008): R\$ 40.033,00 - agropecuária
- PIB per capita (2010): R\$ 10.416,60 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 86,00

**Município: Fazenda Rio Grande**

- População Total (2010): 81.675 habitantes
- urbana: 75.928 habitantes    rural: 5.747 habitantes
- Área (2010): 116,676 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 700,02 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 31,35 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,2 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 70,73 anos
- IDH – M (2000): 0,763
- PIB (2008): R\$ 284.471,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 5.383,58 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 194,31

**Município: Itaperuçu**

- População Total (2010): 23.887 habitantes
- urbana: 19.956 habitantes    rural: 3.931 habitantes
- Área (2010): 314,419 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 75,97 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 30,76 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 15,8%
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 66,01 anos
- IDH – M (2000): 0,675
- PIB (2008): R\$ 98.178,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 6.907,41 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 133,47

**Município: Lapa**

- População Total (2010): 44.932 habitantes
- urbana: 27.222 habitantes    rural: 17.710 habitantes
- Área (2010): 2.093,832 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 21,46 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 72,10 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 8,6 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,96 anos
- IDH – M (2000): 0,754
- PIB (2008): R\$ 318.493,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 15.180,08 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 234,01

**Município: Mandirituba**

- População Total (2010): 22.220 habitantes
- urbana: 7.414 habitantes    rural: 14.806 habitantes
- Área (2010): 379,179 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 58,60 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 45,70 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 10,2 %



- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 70,91 anos
- IDH – M (2000): 0,760
- PIB (2008): R\$ 99.209,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 9.905,00 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 229,36

**Município: Pinhais**

- População Total (2010): 117.008 habitantes
  - urbana: 117.008 habitantes    rural: - habitantes
- Área (2010): 60,749 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 1.926,09 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 8,90 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 5,8 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 74,30 anos
- IDH – M (2000): 0,815
- PIB (2008): R\$ 1.529.573,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 20.919,15 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 292,98

**Município: Piraquara**

- População Total (2010): 93.207 habitantes
- urbana: 45.738 habitantes    rural: 47.469 habitantes
- Área (2010): 227,033 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 410,54 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 22,52 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 8,6 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,47 anos
- IDH – M (2000): 0,744
- PIB (2008): R\$ 255.550,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 4.531,97 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 208,89

**Município: Quatro Barras**

- População Total (2010): 19.851 habitantes
- urbana: 17.941 habitantes    rural: 1.910 habitantes
- Área (2010): 181,131 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 109,59 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 25,10 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 7,2 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 67,85 anos
- IDH – M (2000): 0,774
- PIB (2008): R\$ 203.330,00 - indústria
- PIB per capita (2010): R\$ 23.054,32 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 294,64

**Município: Quitandinha**

- População Total (2010): 17.089 habitantes
- urbana: 4.887 habitantes    rural: 12.202 habitantes
- Área (2010): 447,025 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 38,23 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 71,10 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 11,5 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 66,71 anos
- IDH – M (2000): 0,715
- PIB (2008): R\$ 58.457,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 7.748,29 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 164,41

**Município: Rio Branco do Sul**

- População Total (2010): 30.650 habitantes
- urbana: 22.045 habitantes    rural: 8.605 habitantes
- Área (2010): 812,327 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 37,73 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 28,36 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 16,7 %

- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 66,01 anos
- IDH – M (2000): 0,702
- PIB (2008): R\$ 212.897,00 - indústria
- PIB per capita (2010): R\$ 14.238,11 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 178,95

**Município: São José dos Pinhais**

- População Total (2010): 264.210 habitantes
  - urbana: 236.895 habitantes    rural: 27.315 habitantes
- Área (2010): 946,443 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 279,16 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 18,60 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 5,7 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 70,85 anos
- IDH – M (2000): 0,796
- PIB (2008): R\$ 4.224.056,00 - indústria
- PIB per capita (2010): R\$ 38.154,90 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 311,29

**Município: Tijucas do Sul**

- População Total (2010): 14.537 habitantes
  - urbana: 2.285 habitantes    rural: 12.252 habitantes
- Área (2010): 672,202 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 21,63 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 67,10 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 13,3 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 66,92 anos
- IDH – M (2000): 0,716
- PIB (2008): R\$ 82.698,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 9.189,79 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 170,91

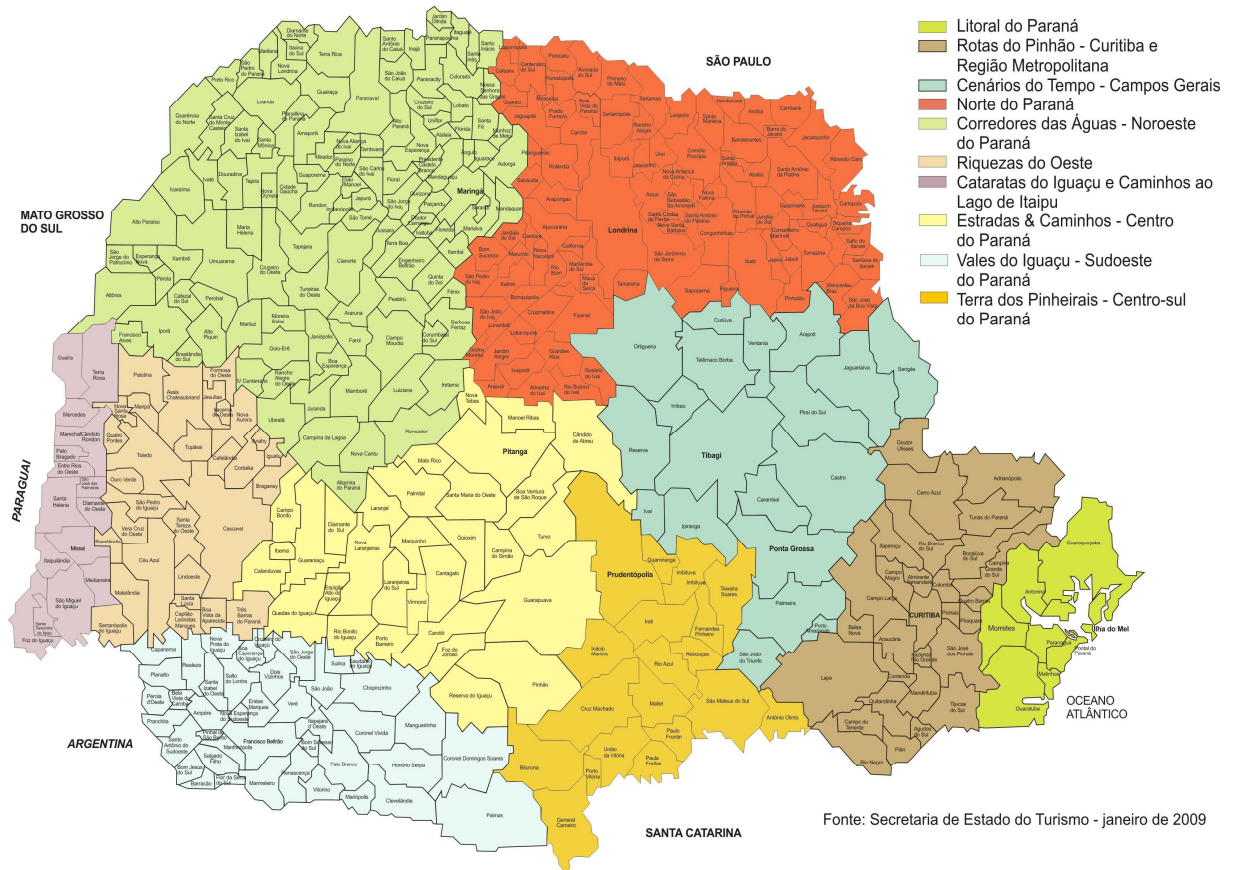
**Município: Tunas do Paraná**

- População Total (2010): 6.256 habitantes
  - urbana: 2.792 habitantes    rural: 3.464 habitantes
- Área (2010): 668,479 km<sup>2</sup>
- Densidade Demográfica (2010): 9,36 hab/km<sup>2</sup>
- Distância da sede municipal à capital: 79,21 km
- Taxa de analfabetismo de 15 anos ou mais (2000): 28,1 %
- Expectativa de Vida ao Nascer (2000): 71,09 anos
- IDH – M (2000): 0,686
- PIB (2008): R\$ 23.147,00 - serviços
- PIB per capita (2010): R\$ 6.458,33 por R\$ 1,00
- Renda per capita R\$ 136,68

## ANEXOS

## ANEXO 1

### REGIÕES TURÍSTICAS DO PARANÁ



NOTA: Figura ilustrativa sem escalas.



### ANEXO 3

#### MODELO DE GOVERNANÇA APRESENTADA NO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL: "REFLEXÃO"

Iniciamos a discussão em plenária com uma pergunta orientadora:

#### **O que entendemos por Instância de Governança Regional?**

- Instância executiva
- Descentralização
- Interlocução (estadual, municipal e federal)
- Instância de deliberação
- Central de pesquisas e informações
- Planejamento
- Coordenação, articulação e monitoramento
- Gestor das diretrizes
- Organização
- "Equipe" para cuidar do trabalho conjunto

Em seguida realizamos uma coleta de idéias. As idéias surgidas foram agrupadas, segundo a opinião dos participantes, sendo que para cada agrupamento foi dado um título.

A pergunta orientadora foi:

#### **Quais os principais desafios para que uma instância tenha êxito?**

Integração entre os atores

- Homogeneidade nos princípios a serem trabalhados
- Integração entre os participantes
- Falta de integração entre os 3 setores em si e com a comunidade

Estrutura e organização



- Definição de local próprio (sede)
- Diretoria Executiva (Conselhos)
- Organização da Equipe
- Definição de responsabilidades

#### Motivação para a regionalização

- Motivação dos envolvidos no processo
- Conscientização do empreendedor
- Acreditar na instalação da instância do turismo
- Que a instância funcione com "vontade" e "dedicação" que não seja atrelada com política

#### Planejamento

- Construir uma política pública regional do turismo
- Estabelecer funções, diretrizes e prioridades
- Planejamento objetivo
- Trabalhar dentro de um planejamento estratégico
- Visão de futuro

#### Articulação e sintonia

- Articulação dos envolvidos (**todos** os setores)
- Ter a participação maior da iniciativa privada
- Comprometimento dos envolvidos
- Conciliar interesses
- Harmonia política
- Sintonia dos interesses público e privado

#### Credibilidade e competência

- Ter credibilidade
- Que os atores envolvidos tenham conhecimento de seus papéis e sejam capacitados

- Competência dos envolvidos
- Representatividade atuante

#### Composição equilibrada

- Corpo técnico e ação partidária
- Equilíbrio entre o técnico e o político
- Paridade entre o setor público e privado
- Representatividade entre os setores: público, privado e sociedade
- Interesses da governança acima dos interesses políticos

#### Executar ações

- Concretizar as ações (como fazer?)
- Falta de proatividade
- Determinação e praticidade

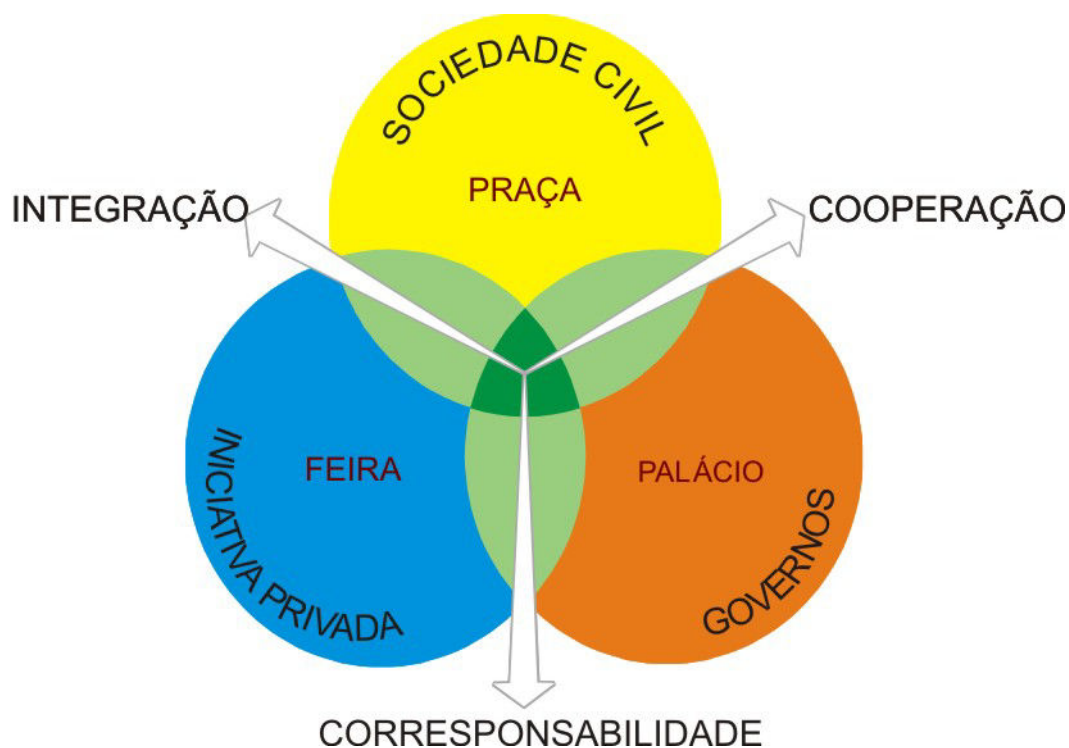
#### Governança

- Capacidade gerencial
- Forma de gerar respostas às demandas sociais
- Poder compartilhado
- Meio para se contornar os problemas advindos das diferenças de interesses entre os atores sociais.

#### Esferas Governamentais



### A Gestão Compartilhada – Conceito e Essência



### Setores Econômicos X Turismo

Primeiro Setor	Segundo Setor	Terceiro Setor
Poder Público/Governo <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Foco no desenvolvimento</li> <li>▪ Sem fins lucrativos</li> </ul>	Iniciativa Privada <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Foco no mercado</li> <li>▪ Finalidade: lucro</li> </ul>	Sociedade Civil <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Interesse coletivo</li> <li>▪ Sem fins lucrativos</li> </ul>

### Turismo: Competência Pública e Privada

Público/Governo	Privado/Instituições
Papel de planejamento, estruturação, fomento e promoção dos destinos turísticos.	Papel de planejamento, implementação, gestão e comercialização dos produtos turísticos.

### Governança Regional - no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo

- Organização representativa do poder público, da iniciativa privada e da sociedade civil dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional, responsável pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo na região turística, além da tomada de decisões políticas, econômicas e sociais.
- Instrumento de ampliação da participação da sociedade nos processos decisórios e na gestão da atividade turística.

### Finalidades

- Integrar as ações intermunicipais, intra-regionais e interinstitucionais;
- Promover a mobilização, o diálogo, a discussão e a tomada de decisão participativa entre os atores envolvidos com o desenvolvimento do turismo regional.
- Fazer a gestão do processo de construção e implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional: promover articulações e integração dos atores locais/regionais, controlar e monitorar as ações.
- Zelar para que o desenvolvimento do turismo na região se faça sob a égide dos princípios do Programa: a descentralização, a integração, a participação e a sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica.
- Assegurar que os interesses e propostas estabelecidas no âmbito municipal sejam respeitados.
- Fortalecer a parceria público privado.
- Catalisar as energias dos agentes autônomos para que integrados, cooperem e se corresponsabilizem pelo desenvolvimento do turismo da região.

### Atores Envolvidos

- Gestores públicos estaduais e municipais;
- Representantes de segmentos relacionados direta e indiretamente à atividade turística;
- As organizações não-governamentais;
- As instituições voltadas ao desenvolvimento regional e à sociedade civil;
- Os órgãos ambientais, de transporte, de infraestrutura, de saúde, de segurança...
- "Sistema S" (Senac, Senar, Sebrae, Sesc, Senai, Sesi);

- A cadeia produtiva do turismo, ou seja, diferentes grupos sociais com características econômicas, sociais e culturais heterogêneas.

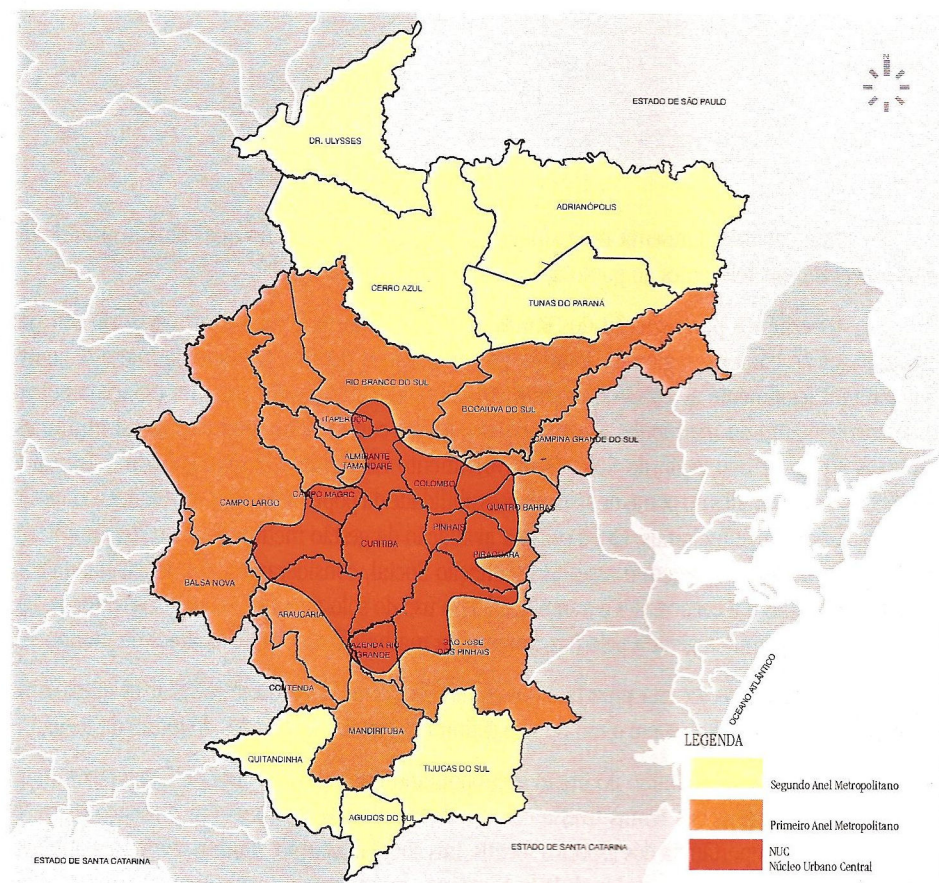
Exemplo: Composição do Conselho Nacional

CATEGORIAS	ENTIDADES DO CNT - SETOR PRIVADO
Agências e Operadoras	ABAV – Associação Brasileira de Agências de Viagens BITO - Brazilian Incoming Tour Operators BRAZTOA - Associação Brasileira das Operadoras de Turismo
Alimentação	ABRASEL- Associação Brasileira de Restaurantes e Empresas de Entretenimento ABRESI - Associação Brasileira das Entidades de Gastronomia, Hospitalidade e Turismo FNHRBS - Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares
Capacitação e Qualificação	ABBTUR - Associação Brasileira dos Bacharéis em Turismo Fórum Nacional dos Cursos Superiores de Turismo e Hotelaria SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas SENAC - Serviço Nacional do Comércio
Comunicação e Mídia	ABRAJET - Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo
Eventos	ABEOC - Associação Brasileira de Empresas de Eventos ABRACCEF - Associação Brasileira de Centros de Convenções e Feiras FBC&VB - Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureau UBRAFE - União Brasileira dos Promotores de Feiras
Hospedagem	ABIH - Associação Brasileira da Indústria Hoteleira ABR - Associação Brasileira de Resorts ABRACAMPING - Associação Brasileira de Campismo FBAJ - Federação Brasileira dos Albergues da Juventude FOHB - Fórum de Operadores Hoteleiros no Brasil
Lazer e Entretenimento	ADIBRA - Associação das Empresas de Parques de Diversões do Brasil
Organizações de Trabalhadores	CONTRATUH - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hotelaria FENAGTUR - Federação Nacional de Guias de Turismo
Organizações Patronais	CNC - Confederação Nacional do Comércio FENACTUR - Federação Nacional de Turismo
Segmentos Turísticos	ABCMI NACIONAL - Associação Brasileira dos Clubes da Melhor Idade ABETA - Associação Brasileira das Empresas de Turismo de Aventura ABRATURR - Associação Brasileira de Turismo Rural
Transportes	ABETAR - Associação Brasileira das Empresas Aéreo Regional ABLA - Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis ANTTUR - Associação Nacional dos Transportadores de Turismo SNEA - Sindicato Nacional dos Empresários Aeroviários
CATEGORIAS	ENTIDADES DO CNT - SETOR PÚBLICO
Agentes Financeiros	BASA - Banco da Amazônia S.A. BB - Banco do Brasil BNB - Banco do Nordeste do Brasil BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

	CEF - Caixa Econômica Federal
Estados e Municípios	FORNATUR - Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Turismo CNM - Confederação Nacional dos Municípios
Governo Federal	Casa Civil da Presidência da República EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo INFRAERO - Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária MD - Ministério da Defesa MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior MF - Ministério da Fazenda MIN - Ministério da Integração Nacional MINC - Ministério da Cultura MJ - Ministério da Justiça MMA - Ministério do Meio Ambiente MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão MRE - Ministério das Relações Exteriores MT - Ministério dos Transportes MTE - Ministério do Trabalho e do Emprego MTUR - Ministério do Turismo SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus

## ANEXO 4

### AS CATEGORIAS ESPACIAIS DE PLANEJAMENTO



FONTE: COMEC, 2000.